

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

La Politique Anglo-Sioniste en Palestine

Étude juridique, politique et critique du Sionisme et du Mandat Anglais

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 11 Décembre 1937 à 14 heures

PAR

SAADI BISSISSO

JURY DE LA THÈSE

Président : M. De JEOUFFRE De LAPRADELLE, Professeur.

Suffragants { M. SCELLE, Professeur.
M. SIBERT, Professeur.

LIBRAIRIE L. RODSTEIN

17, Rue Cujas, 17

—
PARIS (V^e)

1937

La Politique Anglo-Sioniste en Palestine

Étude juridique, politique et critique du Sionisme et du Mandat Anglais

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

La Politique Anglo-Sioniste en Palestine

Étude juridique, politique et critique du Sionisme et du Mandat Anglais

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 11 Décembre 1937 à 14 heures

PAR

SAADI BISSISSO

JURY DE LA THÈSE

Président : M. De JEOUFFRE De LAPRADELLE, Professeur.

Suffragants { M. SCELLE, Professeur.
M. SIBERT, Professeur.

LIBRAIRIE L. RODSTEIN

17, Rue Cujas, 17

—
PARIS (V^e)

1937

tioniste

ing

isme et du Mandat Anglo

**La Faculté n'entend donner aucune approbation, ni improbation
aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs**

1 Décembre 1937 à 14 heures

PAR

BISSISO



JURY DE LA THÈSE

de JEONFFRE DELAPRADELLE, Professeur.

M. SCHELLE, Professeur.
M. SIBERT, Professeur.

LIBRAIRIE L. RODSTEIN

17, Rue Cujas, 17

PARIS (V.)

1937

A MES PARENTS

En témoignage de ma reconnaissance et de mon affection.

AVANT-PROPOS

C'est un fait, que les Arabes, au cours des siècles passés, ont entretenu des rapports d'amitié continus, tant avec les Anglais qu'avec les Juifs. Mais dès la fin de la guerre et surtout durant ces dernières années, cette amitié traditionnelle a subi des modifications déplorables, ce dont les Anglais et les Juifs sont responsables, surtout les premiers.

En 1915-1918, en effet, la Grande-Bretagne au nom des Puissances de l'Entente, comme au sien propre, prit à l'égard de la Nation Arabe, son alliée, l'engagement de l'aider à se constituer sous forme d'un Etat libre.

En 1919, d'autre part, le Pacte de la Société des Nations a reconnu l'indépendance des Pays Arabes détachés de la Turquie.

En 1920, néanmoins, en violation de ces promesses formelles et reconnaissance solennelle, la Grande-Bretagne se fit attribuer, à San Remo, *les pleins pouvoirs législatifs et administratifs* en Palestine, ayant en vue de soumettre à sa domination ce pays, cœur du Monde Arabe et troisième sanctuaire de l'Islam, et d'y établir un Foyer National pour le peuple juif.

Depuis 1920, jusqu'à présent, le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, en collaboration avec l'Agence Juive, s'est efforcé de réaliser ses projets au détriment des Arabes.

De cet état de choses il est résulté des conflits sérieux qui deviennent chaque jour *de plus en plus graves*. Cependant il faut sortir, au plus tôt, d'une impasse qui semble sans issue.

C'est ce que nous avons cherché à obtenir en écrivant cet ouvrage, dans lequel, en toute impartialité, nous avons exposé l'injustice et l'erreur de la politique britannique à l'égard de la Palestine. En outre, nous avons voulu faire un travail utile pour les trois parties en cause, en développant ici, les raisons historiques, juridiques, etc... que les Arabes opposent aux arguments sionistes, raisons qu'on ne peut ignorer plus longtemps, si l'on est décidé à ramener l'amitié traditionnelle entre la Grande-Bretagne, la Nation Arabe et le Peuple Juif assurant, ainsi, la Paix en Palestine.

Avant de m'étendre sur le sujet de cette thèse, je tiens à adresser ici l'expression de ma profonde gratitude à mon éminent Maître M. de Geouffre de La Pradelle, qui m'a fait l'honneur de la prendre sous son égide, et aussi au Dr. Abder Rahman Shabandar, le Leader Syrien lequel n'a cessé de me soutenir dans mes efforts par ses encouragements et sa bienveillante sympathie.

PREMIÈRE PARTIE

LE MOUVEMENT SIONISTE

CHAPITRE I.

LE DEBUT DU SIONISME

Le mouvement sioniste est un mouvement politique tout récent qui tend à faire revenir en Palestine au moins dix millions de Juifs en vue d'y fonder un Etat indépendant. La question juive, toujours pendante en Europe orientale, peut être considérée comme étant la cause initiale de ce mouvement. Le but véritable que poursuivent les Sionistes serait — laissant de côté tous les problèmes d'ordre juridique qu'il soulève — de mettre fin une fois pour toutes aux persécutions des communautés Juives (1).

(1) Voir Ruppin, *les Juifs dans le Monde Moderne*, Paris 1932, p. 241.

I. — LA QUESTION JUIVE

Il ne nous appartient pas, dans notre travail, de nous arrêter longtemps sur la situation des Juifs dans tous les pays. Il nous suffit de quelques exemples :

En Russie, jusqu'à ces derniers temps, les Juifs, conformément aux termes du « Règlement sur les Juifs », n'avaient pas le droit de libre résidence dans le territoire russe. Alexandre I^{er} avait déjà interdit aux Juifs tout séjour, même temporaire, dans les gouvernements intérieurs de la Russie d'Europe, ainsi que dans la Russie Asiatique. Il leur était aussi interdit d'expédier des marchandises, des douanes des villes frontières dans les villes de la Grande Russie... Nicolas I^{er} restreignit encore les limites de la zone de résidence (1). « Le Règlement sur les Juifs » de 1835 fixa définitivement ces limites : les Juifs ne pouvaient résider que dans les 25 gouvernements occidentaux (dont 10 formaient l'ancien royaume de Pologne) (2).

D'autre part, même dans leur zone de résidence, ils n'avaient pas le droit d'habiter la campagne, ni d'acquérir des propriétés immobilières en dehors des villes. Sous Nicolas II, on commença même à liquider graduellement l'avoir des Juifs agriculteurs (3).

(1) La « zone de résidence juive » désigne les endroits où il était permis aux Juifs de s'installer.

(2) Gliksmann : les Juifs de Pologne, Paris, 1929, p. 31.

(3) Ibid, p. 41.

Outre ces restrictions, ils ne pouvaient exercer certaines professions; surtout des fonctions publiques. Ils étaient également exclus de toutes les entreprises de l'Etat, telles que les chemins de fer, les postes et télégraphes, etc.

L'accès de certaines écoles spéciales leur était absolument interdit. Dans les écoles secondaires et supérieures, le nombre des élèves juifs était limité par un « taux » déterminé du nombre total des élèves.

En Pologne, d'après la loi de 1643, un commerçant polonais pouvait gagner sur sa marchandise 7 %, un étranger 5 % et un Juif seulement 3 %. La Constitution de 1678 limitait l'acquisition des biens immobiliers par les Juifs. Divers règlements et statuts défendaient aux Juifs d'affermier les douanes et autres revenus de l'Etat. La loi de 1763, sanctionnant d'ailleurs un état de fait régnant depuis longtemps, décréta que les Juifs ne pouvaient s'occuper de commerce ou exercer de métier que dans les lieux expressément fixés par des accords conclus avec les villes intéressées... Les Juifs devaient payer de grandes sommes aux Corporations pour avoir le droit, d'ailleurs presque toujours très limité, d'exercer leur métier. Enfin, la Constitution du 3 mai 1791, qui apporta des changements favorables à la situation juridique du Tiers-Etat, resta muette sur la question juive (4).

Les Israélites étaient également lésés au point de vue fiscal; outre les impôts de droit commun, ils payaient un impôt spécial, ou capitation; et, au surplus, ils ne jouissaient d'aucun droit politique.

Leur situation dans presque tous les autres pays ne fut pas meilleure. En Angleterre, en Allemagne, en France, en Belgique, etc., ils vécurent dans un état analogue (5).

A ce qui était en quelque sorte le régime normal, il convient, dans de nombreux cas, d'ajouter des persécutions

(4) Ibid, p. 17.

(5) Ibid, p. 9.

spéciales, tels que les pogromes et les expulsions en masse. Sont célèbres les pogromes de 1880-1892, l'expulsion de Russie de 1890-1891 et les pogromes de 1905 à 1910 (6).

Cependant, en Occident, il y avait déjà eu, vers la fin du XVIII^e siècle, un mouvement tendant à améliorer la condition des Juifs. Car, en application des principes proclamés par la déclaration révolutionnaire américaine de 1776 et par la résolution votée par l'Assemblée Nationale Française le 27 septembre 1791, l'émancipation légale des Juifs avait été accomplie en Amérique et en France. Ces principes en faveur des Juifs furent également adoptés dans d'autres pays et les droits civils et politiques leur furent accordés en Belgique, en Hollande, en Grèce, en Angleterre, en Allemagne, en Autriche, en Hongrie, en Suisse, en Italie, en Galicie, en Turquie, en Algérie, en Egypte, en Perse; et, à partir de 1878, le traité de Berlin plaça les Juifs des Etats nouvellement créés sur un pied d'égalité avec les autres citoyens. Seules la Russie, la Pologne et la Roumanie s'opposèrent à ce mouvement. Or, ces trois pays contiennent plus de la moitié du nombre total des Juifs, et l'on peut dire qu'une telle attitude de la part de ces Etats ne fit que reculer la solution définitive, si souhaitée, de la question juive (7).

Les Juifs, ainsi persécutés en Europe orientale, et surtout au cours du XIX^e siècle, devaient être amenés à rechercher des moyens en vue d'une amélioration durable de leur sort. On peut rassembler ces moyens sous cinq formes principales :

- A. — *L'émigration.*
- B. — *L'assimilation.*
- C. — *L'émancipation nationale.*
- D. — *La transplantation.*
- E. — *Le sionisme.*

(6) V. Ber Rywkind Abram, *l'Organisation Sioniste* 1930, p. 207. Voir aussi Reinach, *Histoire des Israélites*, Paris 1910, p. 23.

(7) Voir Ruppin, op. cit. p. 223.

II. — SOLUTIONS DE LA QUESTION JUIVE.

A. — L'ÉMIGRATION.

Les masses juives trouvèrent une première issue à leur situation dans l'émigration. Elles quittèrent spontanément les terres devenues inhospitalières et commencèrent à se répandre dans le monde entier. Certaines d'entre elles émigrèrent de l'Europe orientale vers l'Europe occidentale. D'autres, plus nombreuses, allèrent plus loin. Le Canada, les Etats-Unis, l'Argentine, le Brésil, le Vénézuëla, la Colombie, le Sud-Africain, l'Uruguay, etc., virent arriver en foule les persécutés. Plusieurs centaines de Juifs — soit une minorité infime — alors que leurs frères franchissaient les Océans par centaines de milliers, reprirent la route de la Palestine. Ces émigrations en masse se renouvelaient à chaque persécution.

De 1800 à 1880, l'émigration eut surtout un caractère individuel, mais, après 1881, elle fut très différente. Les pogromes en Russie et l'hostilité croissante du gouvernement russe lui donnèrent une nouvelle impulsion (1).

« L'émigration juive avant les 50 dernières années, dit M. Rabin Smelca, était nulle. Cette date coïncida, en effet, avec les persécutions cruelles endurées par les Juifs de Russie et de Roumanie, lors des pogromes de 1881 et l'obligation où ils se trouvaient de quitter les villages et les provinces centrales pour revenir dans la zone de rési-

(1) Voir Ruppin, op. cit., p. 51.

dence » (2). Ceci, ainsi que beaucoup d'autres restrictions que nous connaissons déjà, aboutit à un seul résultat : à savoir que chaque année grandissait dans les masses juives le désir de fuir l'Europe orientale, pour aller à la recherche d'une meilleure patrie, dans les autres continents. Chronologiquement, les poussées principales d'émigration coïncident avec les pogromes de 1881-1882, les expulsions de Russie de 1890-1891, les pogromes de 1905 à 1910.

Entre 1800 et 1880, l'émigration des Juifs aux Etats-Unis s'élève à une moyenne annuelle de 2.000 environ. Entre 1880 et 1899, la moyenne annuelle atteignit 30.000; et entre 1899 et 1914, 100.000. Si l'on ajoute à cela l'émigration vers les autres pays d'outre-mer (Canada, Argentine, Sud-Afrique, etc., etc...) et l'émigration vers l'Europe occidentale, la totalité des Juifs venant de l'Europe de l'Est, de 1800 à 1880, peut être évaluée à environ 230.000 personnes, soit une moyenne annuelle de 3.000; et à environ 1.000.000 pour la période de 1881-1899, soit une moyenne annuelle de 50.000; et, enfin, à 2.000.000 pour la période 1900-1914, soit 135.000 par an (3). Un tout petit nombre de ces émigrants, comme nous l'avons dit, se dirigèrent vers la Palestine. En 1918, on y trouvait à peine 55.000 Juifs.

Mais bientôt l'Amérique, qui, au début, avait le plus favorisé l'immigration, changea d'attitude. Dès 1891, les Etats-Unis voulurent la limiter par des lois restrictives. Un contrôle très sévère fut appliqué dès leur débarquement aux émigrants, afin d'éliminer les « indésirables ». Ces restrictions, dirigées contre l'immigration en général, atteignirent surtout les Juifs (4). Quelques années plus tard, dès

(2) Voir Rabin Smelca : *L'Emigration Juive de l'Europe Orientale pendant les 50 dernières années*, Paris, 1929, p. 11. Voir au si, *ibid*, p. 70.

(3) Ruppin, *op. cit.* p. 52; voir aussi *ibid* pp. 54, 55, 61.

(4) Berufeld, *Le Sionisme*, Paris, 1920, p. 29.

1921-1924, la grande république de l'Amérique du Nord ferme pour ainsi dire ses portes.

D'autres Etats songèrent aussi à endiguer par des lois le flot des Juifs. En 1900, le gouvernement anglais fit voter par le Parlement un bill, dit alien-bill, qui, tout en restreignant l'immigration en général, était plus particulièrement dirigé contre les Juifs. « Invité en juillet 1902, par l'Angleterre, à exposer, en qualité d'expert, devant la commission parlementaire chargée de l'étude de la question de l'immigration, la situation des Juifs, Th. Herzl ne craignait pas d'affirmer tout haut que les indésirables dont on ne voulait pas c'étaient surtout les Juifs. Il s'agissait là d'un véritable mouvement antisémite » (5).

Les autres Etats trans-océaniques adoptèrent, à leur tour, une semblable politique restrictive d'immigration. La Turquie, elle aussi, s'opposa dès 1893 à l'entrée en Palestine des Juifs russes et roumains.

L'émigration devint désormais de plus en plus difficile, et les Juifs se demandaient, avec anxiété, ce qu'il fallait faire. Un nouvel effort de résistance paraissait indispensable.

B. — L'ASSIMILATION.

Parmi les Juifs de l'Europe Orientale, il y eut aussi des partisans de l'assimilation, qui voulaient que les Juifs fissent un nouvel effort pour fusionner avec les peuples parmi lesquels ils vivaient. Cependant, les Etats intéressés s'opposèrent à cette tentative, qu'ils considéraient comme trop dangereuse. L'antisémitisme social et économique venait, en outre, augmenter les difficultés de leur séjour.

(5) Ibid, p. 291 (Voir la déposition dans H.Z.S., t. II, p. 235, 275).

C. — L'EMANCIPATION NATIONALE.

Par émancipation nationale, il faut entendre, dans la question qui nous occupe, la formation d'une cohésion complète entre les Juifs dans les Etats où ils séjournent ainsi que la reconnaissance de leurs groupements dans ces pays à titre de « minorités nationales » bénéficiant des droits et privilèges accordés aux minorités. C'était là une solution convenable, puisque les « minorités nationales » ont toujours eu des droits incontestables, y compris celui d'être protégées contre toute agression.

Un des écrivains qui contribuèrent le plus à l'éveil et à la formation de cette cohésion parmi les Juifs fut Perez Smolenski. C'est à Vienne, en 1872, qu'il publia son « Am Olam », qui est devenu la base du mouvement d'émancipation nationale. Profondément convaincu de l'existence des Juifs en tant que nation, Smolenski affirma que les Juifs avaient le droit d'aspirer à leur émancipation nationale au même titre que les autres peuples. Autour de Smolenski et du journal qu'il publiait à Vienne : « Haschahar » (L'Aurore), se groupèrent alors de nombreux écrivains, qui répandirent ses idées jusque parmi le peuple juif de Russie.

Ces tentatives avaient échoué et la persécution des Juifs n'avait pas cessé. C'est à ce moment que certaines personnalités juives crurent trouver la meilleure solution de la question juive dans la transplantation des Juifs du monde entier en une région qui leur serait réservée.

D. — LA TRANSPLANTATION.

Lors des persécutions dont furent victimes les Juifs en Russie, de 1881 à 1883, le Dr Pinsker publia en 1882 sa brochure : « L'auto-émancipation ». Il y exprimait cette idée que la seule concentration des Juifs sur un même

territoire pouvait mettre fin à leur situation malheureuse. Sur ce territoire, les Juifs formeraient une nation indépendante. Cette idée fut très appréciée par les Juifs des Etats de l'Europe Orientale et Centrale, Etats qui n'étaient eux-mêmes que trop désireux de se débarrasser de la presque totalité de leurs habitants juifs. Quant aux Juifs qui avaient pu être assimilés, en Occident, ils refusèrent d'adhérer à un tel mouvement qui ne présentait pour eux aucun avantage. Ils n'admettaient pas la possibilité de quitter les pays où ils vivaient et étaient en possession de tous les droits des citoyens, pour aller dans un monde inconnu.

En outre, d'autres difficultés se présentaient : comment transporter plus de 15 millions de Juifs sur un territoire particulier ? Existait-il un pays assez riche pour absorber l'immigration de Juifs au nombre de seize millions ? De telles régions n'étaient-elles pas déjà occupées sur la terre ? La Jewish Territorialiste Organisation (Itô) qui s'occupa de chercher un territoire de ce genre, ne s'est vu proposer que des pays équatoriaux à climat défavorable pour le « peuple élu » (1).

La transplantation de tous les Juifs ne pouvait donc être retenue comme une solution satisfaisante de la question juive.

E. — LE SIONISME.

Théodore Herzl (1) reprit, dans son « Etat Juif », publié

(1) Elie Sôhen, *La Question Juive devant le Droit International*, Paris, 1922, p. 165.

(1) Herzl est né à Budapest le 2 mai 1860. En 1891 il se fixa à Paris. Etant journaliste, il a suivi l'affaire Dreyfus (1894). Le nouvel antisémitisme le ble sa profondément. En outre, une grande pitié s'empara de lui pour les souffrances des Juifs en général, et, en particulier, pour celles des Juifs de l'Europe Orientale, qui vivaient sous un odieux régime de lois restrictives et sous la menace continuelle et souvent réalisée de pillages et massacres. » (Bernfeld, *op. cit.* p. 7).

C'est à la suite de ces événements que parut l'œuvre de Herzl : « l'Etat Juif » (1895).

en 1895, cette idée d'émigration en masse et de formation, sur un territoire propre, d'un Etat Juif indépendant. Mais Herzl limitait ce mouvement d'émigration aux Juifs qui ne pouvaient, ou ne voulaient pas rester dans leur pays d'habitation. Par là, il s'éloignait de la thèse de la transplantation totale de tous les Juifs dans quelque pays que ce fût.

« Il y a une question juive, disait Herzl, car les peuples chez lesquels habitent des Juifs sont sans exception ouvertement et honteusement antisémites. Et pour remédier à cela, il faut « décamper » (2). Cependant Herzl pas plus que Pinsker n'ont prévu dans leurs plans respectifs la Palestine. Dans l'« Etat Juif », Herzl dit : « ...Que l'on nous donne la souveraineté d'une surface terrestre, en rapport avec nos « besoins » raisonnables de peuple et nous nous chargerons nous-mêmes de tout le reste » (3). « Le but de nos efforts, disait de son côté Pinsker, ne doit pas être la « terre sainte », mais notre terre » (4).

L'appel de Herzl fut entendu avec émotion par tous ceux qui, parmi les Juifs, ne pouvaient bénéficier de l'assimilation, et peinaient dans la misère. Les masses de millions de Juifs de l'Europe Orientale crurent entrevoir enfin l'ère de la délivrance (5).

Le premier Congrès sioniste, réuni à Bâle en 1897, admit la thèse herzlienne de la nécessité de créer un Etat Juif; mais, contrairement aux idées de Herzl, le Congrès, sous l'influence de certains délégués sentimentaux et idéalistes, décida que le territoire envisagé serait la Palestine, la terre des arctres. Ce mouvement, envisageant le retour du peuple juif en Palestine, s'appela, d'après le Congrès de 1897, le Sionisme.

(2) Herzl, l'Etat Juif (traduction Hagani), Paris, 1926, p. 40.

(3) Ibid, page 40.

(4) Pinsker, L'auto Emancipation, 1882, p. 23.

(5) Bernfeld, op. cit., p. 74.

Selon le Congrès de Bâle, « le Sionisme a pour but la création pour le peuple juif, en Palestine, d'une patrie garantie par le droit public » (6).

Dans son ouvrage : « Le Sionisme », M. Bernfeld donne une formule plus complète : « Le Sionisme envisage le retour en Palestine de tous les Juifs qui ne veulent ou ne peuvent pas rester dans leur pays d'habitation, soit environ les deux tiers du peuple juif : dix millions » (7).

Ce n'est donc pas sur des bases juridiques ou légales que s'appuie le Sionisme. Ce n'est pas chez les Juifs qu'on peut trouver un désir véritable de rétablir leur Royaume, détruit depuis tant de siècles, pas plus d'ailleurs que le désir de former un nouvel Etat Juif. Seules les persécutions auxquelles ils sont soumis en Europe, et l'opposition de certains pays — surtout l'Angleterre et les Etats-Unis — à leur entrée chez eux, les ont conduits, comme nous l'avons constaté, à choisir la Palestine comme centre de l'Etat Juif souhaité.

« Le programme de Bâle, dit M. Elie Cohen, exprime un mouvement d'impatience — on ne veut pas de nous, et bien ! allons-nous-en, que personne ne reste » (8).

Le retour des Juifs en Palestine ne saurait pourtant être envisagé comme une solution sans conséquence. La formation d'un Etat Juif ou d'un Etat comportant une hégémonie juive, n'est pas sans impliquer, en effet, une grave violation des droits acquis par les habitants actuels de la Palestine et des règles de droit international.

La Palestine n'appartient plus aux Juifs depuis vingt siècles : occupée depuis quatorze siècles par les Arabes, entretenue dans ses cultures et conservée intacte depuis

(6) Voir Bernfeld, op. cit., p. 80.

(7) Ibid, p. 387.

(8) Elie Cohen op. cit., p. 237. Voir aussi : Ber Rywkind, op. cit., p. 207, et Bernfeld, op. cit. p. 268.

cette époque, avec ses souvenirs et ses monuments, elle est devenue incontestablement le pays national de ceux qui l'ont gardée, et elle ne saurait plus être réclamée par les Juifs, même en invoquant leur situation défavorable en Europe Orientale.

En outre, la Palestine, qui est un très petit pays, est suffisamment peuplée et d'une capacité d'absorption très limitée. Elle ne pourrait jamais entretenir, comme nous allons le voir en détail dans la troisième partie, une population plus grande que celle qui y existe actuellement. A plus forte raison ne pourrait-elle, en aucun cas, absorber un très grand nombre des Juifs persécutés, ou résoudre la question juive.

D'ailleurs, les Sionistes savent bien, comme les Pinsker et les Herzl, qu'ils ne possèdent aucun droit particulier en Palestine et que leur immigration en ce pays constituerait un danger fort sérieux pour eux et pour les indigènes de la Palestine.

Cependant les Juifs sentimentaux de 1897 croyaient, par leur puissance économique et financière ainsi que par leur influence en Europe Occidentale, pouvoir gagner à leur cause la Turquie et obtenir son aide pour la réalisation du projet de Bâle. Ces visées furent sévèrement critiquées, au sein même du premier Congrès, par un certain groupe de Juifs qui s'élevèrent contre l'idée sioniste. D'autres groupes, beaucoup plus importants, n'approuvèrent point, par suite de la publication de la décision de Bâle, les aspirations sionistes et les ont déplorées. On peut compter parmi ces derniers les Communautés suivantes :

- A. — *Les Israélites.*
- B. — *Les Juifs assimilés.*
- C. — *Les Autonomistes.*
- D. — *Les Sionistes spirituels (les Ahaad-Haamistes).*

III. — LES JUIFS ANTI-SIONISTES

A. — LES ISRAÉLITES.

En premier lieu, les Juifs orthodoxes se montrèrent hostiles au Sionisme. Le retour à Jérusalem est pour eux une idée uniquement religieuse n'ayant aucun caractère politique ou national. La restauration du Royaume Juif en Palestine ne pourrait se réaliser que par le Messie, mais non pas avant ni sans lui. Par conséquent, tout mouvement qui tend à faire revenir les Juifs en Palestine par des intermédiaires autres que le Messie, est en contradiction flagrante avec la religion. Tous les Israélites devraient donc se réunir pour s'opposer au mouvement sioniste.

« L'idée d'un Etat Juif indépendant et de la liberté nationale des Juifs de la Diaspora leur répugne. Ils la combattent de toutes leurs forces et par tous les moyens. Un Israélite, invité à exprimer devant la Conférence de la Paix l'avis de ses coreligionnaires de France sur le Sionisme, est allé jusqu'à dire que le fait de concentrer en Palestine les Juifs de l'ancienne Russie constituerait un danger international parce que cela créerait dans le Levant un foyer de Bolchevisme » (1).

Lorsque l'on voulut réunir le premier Congrès Sioniste à Munich, la communauté juive de cette ville s'y opposa formellement. Herzl dut choisir Bâle comme lieu du Congrès.

(1) Elie Cohen, *op. cit.*, p. 178.

Alors les grands rabbins de Londres et de Vienne exprimèrent leur désapprobation vis-à-vis du Sionisme, et quatre rabbins d'Allemagne signèrent une protestation dans le « Berliner Tageblatt », où, au nom de la religion, ils s'élevaient contre de telles aspirations, et surtout contre le projet du Congrès (2).

Le Grand Rabbinat et le Consistoire de France se montrèrent également hostiles au Sionisme, et tous les rabbins français s'y opposèrent de la façon la plus catégorique (3).

« L'Alliance Israélite Universelle, dès l'apparition du mouvement sioniste, prit position contre lui, et son hostilité se fit sentir jusque dans le moindre de ses organes en quelque pays que ce fût » (4).

Les Israélites ne manquaient pas, en outre, d'entrevoir les dangers politiques que pouvait faire naître tôt ou tard le Sionisme, et les mille difficultés insurmontables que rencontrerait dans l'avenir la réalisation d'un tel rêve, tout à fait chimérique. « Ce n'est pas par méchanceté de cœur que les Israélites s'opposent au nationalisme juif. Instruits par un passé douloureux et encore rapproché pour être complètement oublié, ils craignent le retour offensif de leurs ennemis » (5).

B. — LES JUIFS ASSIMILÉS.

Non seulement les Israélites orthodoxes, mais encore les Juifs d'Amérique et d'Europe Occidentale s'attaquèrent violemment à la doctrine sioniste, dangereuse pour toute la nation juive.

(2) Bernfeld, op. cit., p. 94.

(3) Ibid, p. 101.

(4) Ibid, p. 99. M. Kadmi Cohen écrit : « Jamais le Judaïsme n'a partagé la foi des Sionistes dans la réalité de notre but et l'utilité de nos efforts. »

Kadmi Cohen, Esquisse d'un Sionisme nouveau, Paris, 1932, p. 5.

(5) Elie Cohen, op. cit., p. 179.

Pour eux, la fondation d'un Etat Juif devait inévitablement amener un changement capital dans leur état civil et politique actuel. Ils voyaient bien qu'une telle prétention de leur part ne pouvait qu'attirer l'attention de tous les gouvernements dans leurs différents pays d'habitation, éveiller mille mécontentements sur leurs aspirations, activer davantage l'antisémitisme jusque dans les couches profondes des peuples étrangers qui les accueillaienit. L'existence ne pourrait devenir que plus difficile encore s'ils s'abandonnaient à cette nouvelle politique. D'ailleurs l'émigration en masse en Palestine ne leur semblait pas possible. La Palestine ne saurait contenir les Juifs du monde entier. Quant à ceux qui resteraient en dehors de ce mouvement — et ils sont nombreux — n'auraient-ils pas leurs conditions d'existence changées du fait qu'ils appartiendraient moralement ou politiquement à un Etat Juif subordonné à de nouvelles obligations nationales et internationales? Ils cesseraient alors, aux yeux des gouvernements auxquels ils appartiennent, d'être des sujets fidèles et loyaux, car leur attachement moral ou politique à l'Etat Juif serait indéniable. Ce serait là une situation contradictoire, riche en dangers et en menaces.

« Un Juif de classe moyenne, fort intelligent, dit M. Jung Eugène, nous a résumé la question par ce propos un peu brutal, mais bien précis : « Malheur pour nous, Juifs, si cet Etat est créé! Avant d'être Anglais, Français ou citoyens d'autres pays, nous sommes et resterons Juifs et nous servirons l'Etat Juif au détriment de notre autre patrie, livrant tous les secrets. Nous serons à la fin chassés de partout. Restons donc ce que nous sommes, avec la situation privilégiée qui nous est faite grâce à notre travail et à notre solidarité » (6).

(6) Ibid, p. 181.

Mgr Baudrillart, de l'Académie Française, disait : « Si les Juifs devenaient une nationalité — et c'est fatal s'ils sont constitués en Etat — vous voyez à quel point ils deviennent étrangers partout ; car enfin ils ne peuvent aspirer à avoir deux nationalités. Dès lors, toutes les suspicions se fortifient et leur situation devient partout plus difficile » (7).

« La Jewish Colonisation Association, dit M. Bernfeld, institution financière au capital de près de 300 millions de francs, créée pour l'établissement de colonies agricoles en faveur des Juifs Russes, a toujours refusé d'admettre non seulement les vues politiques du Sionisme, mais encore de participer à son œuvre pratique » (8).

« M. Sylvain Lévy, un Juif et professeur au Collège de France, fut entendu à titre d'expert devant la Conférence de la Paix en 1919. Il se prononça contre les aspirations politiques des Sionistes et contre la création d'un Etat Juif en Palestine » (9). Voici ce qu'il dit, *in extenso* : « Je ne suis pas Sioniste et je ne partage en aucune façon les aspirations du Sionisme. J'ai parlé devant le Comité des Dix, non comme avocat, mais comme un témoin qui s'efforce d'être impartial. J'ai montré le point de vue des Sionistes. Mais, Français avant tout, je n'aspire pour ma part qu'à voir étendre à tous les Juifs encore persécutés ou opprimés les bienfaits de la Révolution Française ; l'égalité des droits est pour moi un idéal suffisant... Je ne suis pas du tout de ceux qui croient nécessaire, utile ou possible de constituer un Etat Juif séant en Palestine » (10).

(7) Jung Eugène, *les Arabes et l'Islam en face de nouvelles Croisades et du Sionisme*, Paris, 1932, p. 34.

(8) Bernfeld, *op. cit.* p. 100.

(9) Voir Arié Claude : *Histoire juive*, Paris, p. 362.

(10) Jules Bernex : *La Grande Peine de la Palestine*, Paris, 1919, pp. 1-2.

« M. Théodore Reinach, Juif français, membre de l'Institut et ancien député, fut également enendu par la Conférence de la Paix; et voici ce qu'il dit, lui-même : « ...Quant à une nation, les Israélites n'en forment pas, et dans leur immense majorité n'ont aucun désir d'en former. Les Juifs français, ou, pour parler plus exactement, les Français juifs, se sentent pleinement français et ne veulent pas d'autre nationalité, d'autre patrie que celle pour laquelle des milliers d'entre eux viennent de verser leur sang. De même les Juifs italiens, anglais, américains, etc. En tout cas, cet Etat minuscule ne correspond pas aux vœux des neuf dixièmes des Juifs dispersés à travers le monde » (11).

C. — LES AUTONOMISTES.

Les autonomistes, de leur côté, poursuivent en Europe Orientale une entreprise d'émancipation nationale des Juifs, s'efforçant d'obtenir la reconnaissance de leurs communautés à titre de minorités nationales. Ils cherchent seulement la sécurité des Juifs dans la Diaspara. Leurs chefs en Pologne et en Roumanie, par exemple, ne luttent que pour le maintien de leurs droits civiques et politiques (12).

Les autonomistes invoquent, en s'opposant au Sionisme, les mêmes raisons que les Juifs assimilés de l'Europe Occidentale et d'Amérique, estimant qu'il suffit aux Juifs de vivre en tranquillité et en harmonie au milieu de leurs compatriotes respectifs.

D. — LES SIONISTES SPIRITUELS (LES AHAAD HAAMISTES)

Enfin, on peut ajouter aux groupes précédents les Ahaad

(11) Ibid, pp. 1-2.

(12) Voir Ber Rywind, op. cit. p. 29.

Haamistes. Ils sont aussi les adversaires du Sionisme en raison de son caractère politique et national. Ne cédant ni aux préjugés ni aux sentiments, ils préfèrent une attitude plus objective et plus raisonnable. En d'autres termes, ils s'efforcent d'être des réalistes, et non pas des théoriciens.

Les Juifs, d'après les Ahaad Haamistes, ont quitté la Palestine depuis une période vingt fois séculaire. A leurs yeux, la Palestine est redevenue naturellement un pays non-juif. Comment venir maintenant, après ce grand laps de temps, réclamer la Palestine? D'autre part, comment en chasser les habitants qui l'occupent aujourd'hui, et qui s'y trouvent établis depuis deux mille ans?

En outre, même en supposant que les Juifs puissent, par un moyen quelconque, former un Etat Juif en Palestine, cela ne suffit pas pour mettre fin à la question juive. Pour toutes ces raisons, les Ahaad Haamistes sont d'avis que les Juifs doivent renoncer à toute idée d'organisation en Etat politique en Palestine, et s'en tenir à un effort de cohésion de plus en plus grand et purement spirituel. Les Juifs ne doivent que garder le souvenir de ce que fut autrefois la Palestine, et y entretenir de simples relations spirituelles, sans y rechercher une hégémonie d'ordre politique.

Ainsi, le nombre des Juifs qui se déclarent publiquement anti-sionistes peut être évalué à quatorze millions. alors que le nombre total des Juifs ne s'élèverait qu'à seize millions (13).

Si l'on constate que le nombre des Juifs qui sont prêts actuellement à émigrer en Palestine est le quadruple du

(13) La différence entre les Sionistes et les non-Sionistes est très marquée quand il s'agit du point de vue national. Les derniers, s'ils viennent quelquefois en aide aux Sionistes font cela comme œuvre purement philanthropique. (Ber Rywkind, op. cit., p. 53.)

nombre total des Sionistes, cela n'est dû qu'à l'attitude, toujours défavorable, des gouvernements et des populations de l'Europe Orientale et de l'Allemagne nationale-socialiste à l'égard des Juifs résidant dans ces pays, et non à la croyance dans le Sionisme.

Quant à l'attitude de la Turquie et des Arabes vis-à-vis des Sionistes, nous en parlerons plus loin.

CHAPITRE II.

MODES DE REALISATION DU PROJET DE BALE

Malgré l'opposition de l'immense majorité des Juifs à la résolution de Bâle, celle-ci fut maintenue telle qu'elle avait été formulée par le premier Congrès; et Herzl, le Président de l'Organisation Sioniste, fut chargé de procéder à son exécution. Mais Herzl se rendit compte que vis-à-vis d'une telle entreprise le Sultan aurait des raisons de se méfier. Il décida alors qu'il fallait constituer une solide organisation qui l'aiderait à se procurer l'argent nécessaire ainsi que l'appui des Puissances.

Justement, en 1895, Herzl prévoyait dans l'« Etat Juif » la création de la « Society of jews » et de la « Jewish Company ».

La « Society of Jews » est, pour Herzl, l'organisme politique chargé d'engager, au nom des Juifs, toutes les négociations nécessaires auprès des puissances intéressées et de conclure toutes conventions ou tous traités en vue du rétablissement des Juifs dans ce nouveau pays. Elle devait aussi procéder aux travaux variés que la transplantation de millions d'hommes pourrait nécessiter, faire une statistique exacte de tous les Juifs, créer le mécanisme de l'émigration et provisoirement se charger de l'administration des communautés établies sur le territoire concédé (1).

Par contre, l'autre organisme de Herzl, « La Jewish Company », n'est qu'une institution économique et finan-

(1) Voir Herzl, op. cit., pp. 89, 199, 206.

cière chargée de rassembler les diverses collectes et contributions en une sorte de caisse nationale en vue des différents besoins d'argent que ferait naître une telle entreprise. La Jewish Company aurait, outre la direction principale de la vie économique dans le pays, la charge de liquider tous les biens des émigrants dans leurs pays respectifs. Elle serait une société par actions, au capital d'un milliard de marks, ayant son siège à Londres et constituée en conformité avec le droit anglais (2).

Les deux organismes apparurent dès la formation du mouvement sioniste. « The Society of Jews » se réalisa sous la forme du Comité d'Action, créé par le premier Congrès de 1897; et la « Jewish Company » se réalisa sous la forme de la « Jewish Colonial Trust » (Banque Coloniale Juive), créée par le II^e Congrès de 1899, au capital nominal de deux millions de livres sterling divisés en actions de 25 francs chacune. La « Jewish Colonial Trust » est soumise au contrôle du Congrès qui a la haute main sur elle. A chaque Congrès on doit faire un rapport sur l'activité de la Banque, et le V^e Congrès décida de mettre la mise des fonds à la disposition du Comité d'Action. La Banque joua aussi son rôle dans les négociations politiques; c'est elle qui devait obtenir la Charte, puisqu'elle se trouvait être le seul organe sioniste juridiquement capable de contracter auprès des puissances. Aussi, chaque fois que Herzl ira à Constantinople, il sera accompagné d'un des directeurs de la B.C.J.

Ces statuts définis et établis au II^e Congrès subirent un remaniement important à différentes reprises. Les rouages de l'organisation politique sioniste sont devenus, suivant leur ordre d'importance : le *Congrès*, le *Comité d'Action*, l'*Exécutif*. Les Sionistes sont groupés par fédérations selon les pays qu'ils habitent ou selon leurs tendances (3).

(2) Ibid, pp. 103, 187.

(3) Voir pour plus de détail, Bernfeld, op. cit., p. 132 et suivantes.

D'autre part, les organisations économiques et financières comprennent : la Jewish Colonial Trust, le Keren Keimet, l'Israël et le keren Hysood. Le cadre de ce travail ne nous permet pas d'entrer dans le détail de ces différentes organisations.

Quant aux tentatives accomplies par les Sionistes en vue de la réalisation de leurs aspirations, elles s'échelonnent sur les quatre périodes suivantes :

- I. — *La période du Sionisme politique (1897-1910).*
- II. — *Celle du Sionisme pratique (1910-1914).*
- III. — *Celle de la Grande Guerre (1914-1918).*
- IV. — *Et enfin celle d'après-guerre (de 1918 jusqu'à nos jours).*

I. — LE SIONISME POLITIQUE (HERZLIEN)

Herzl proposait qu'aucune émigration en masse dans le nouveau pays ne commençât avant l'obtention, du Sultan de garanties juridiques. Le Congrès de Bâle confirma la thèse herzlienne et décida de « faire des démarches préalables pour obtenir, des gouvernements intéressés, les consentements nécessaires pour atteindre les buts du Sionisme ». Seules les colonies déjà créées devaient être maintenues, aucune autorisation d'en créer d'autres ne serait accordée avant l'établissement d'un statut légal.

« Nous ne voulons pas passer en fraude, disait Herzl; nous ne voulons pas nous infiltrer comme des contrebandiers, mais nous voulons avoir la conscience que nous y sommes installés pour toujours » (4).

Dans son discours qui a été lu à l'ouverture du Comité d'Action et approuvé par lui, Herzl avait déclaré textuellement ceci : « Nos efforts tendent à l'obtention d'un « charter » de la part du gouvernement turc. Ce n'est que lorsque

(4) Voir Bernfeld, op. cit., p. 130.

nous serons en possession de ce « charter », lequel doit contenir les sécurités de droit public, que nous pouvons commencer une grande colonisation pratique. » (5)

Grâce à l'intermédiaire de M. Vambéry, de Budapest, célèbre orientaliste et ami du Sultan, Herzl fut reçu les 17, 18 et 19 mai 1901 par Abdul-Hamid. Le 29 juillet 1901, Herzl remit à Yildis Kiosk les projets et vues du Sionisme. Il demandait notamment l'assentiment du Sultan en faveur d'une colonisation, sur la base d'une Charte, en Palestine et dans les pays limitrophes. Les négociations échouèrent. Le Sultan n'accorda aux Juifs aucune concession en Palestine.

Cependant, Herzl ne désespéra pas et, dans un discours qu'il fit en 1901 à la Société des Maccabéens de Londres, il donna à comprendre que le résultat ne dépendait que de l'argent. Les sommes qu'il demandait s'élevaient à deux millions de livres sterlings. En octobre 1901, plusieurs Sionistes se rallièrent à la Banque. Le V^e Congrès décida que les fonds disponibles seraient mis à la disposition du Comité d'Action pour les besoins politiques. Néanmoins le Sultan ne changea pas d'attitude et Herzl subit un échec définitif (6).

Devant cet échec, Herzl crut nécessaire de chercher une autre région que la Palestine pour y transporter les masses juives impatientes d'émigrer. Ses pensées commencèrent à errer vers des pays comme Chypre ou la presqu'île de Sinaï, qu'à cause de ses relations dans le monde politique anglais, il espérait pouvoir obtenir assez facilement de leur suzeraine, l'Angleterre. « Mais Chypre

(5) Le mot « Charter » dans les écrits sionistes, veut dire le plus généralement, l'acte qui doit comprendre les droits et privilèges octroyés aux Sionistes en Palestine par la Turquie. Aussi disait-on couramment de la Banque que son but était d'obtenir la Charte de la part du Sultan. Herzl lui-même emploie indistinctement les mots « Charte » et « Concession ». (V. *ibid.*, p. 417).

(6) Spire André : le Mouvement Sioniste, Paris, 1919, p. 10.

aspirait à devenir grecque et non pas juive. Quant à la presqu'île de Sinaï, c'était encore le désert, mais elle pouvait, quand même, nourrir des milliers d'habitants (7).

L'un des collaborateurs de Herzl, M. Greenberg, émit l'idée d'une concession territoriale à El-Arish. Herzl accueillit cette suggestion avec empressement et entra en pourparlers, à ce sujet, avec le gouvernement anglais. Celui-ci ne s'opposa point à ce projet.

Muni d'une lettre de recommandation de Lord Lansdowne, M. Greenberg se rendit en Egypte en octobre 1901, où le suivit bientôt, pour se rendre à El-Arish, une commission d'exploitation. L'expédition revint, au commencement de mars, rapportant un avis favorable. Alors Herzl se rendit en Egypte afin de conduire personnellement les négociations. El Arish était colonisable, mais on se heurtait cette fois à un refus de la part du gouvernement égyptien et du Khédivé. Le projet échoua (8).

C'est alors que se produisit ce qu'on a appelé l'affaire de l'Ouganda. « Joseph Chamberlain, ministre anglais des Colonies, dont les veines contenaient quelques gouttes de sang juif, avait reconnu en Herzl un homme de sa trempe. Revenant de son voyage dans le sud de l'Afrique après la guerre contre les Boërs, il traversa, dans l'Est-Africain, une possession anglaise sans population blanche, le plateau d'Uasin-Gishu. Il jugea qu'il serait de l'intérêt de sa patrie d'attirer dans ce beau pays sain de 60.000 kilomètres carrés, où poussaient la canne à sucre et le cotonnier, la population juive, conduite par Herzl, ami de l'Angleterre » (9). Il fit offrir à Herzl le pays et une charte.

Quand, en 1903, l'espoir d'arriver à une entente avec la Turquie s'évanouit, Herzl accepta assez volontiers la suggestion du gouvernement qui proposait l'Ouganda à la

(7) Ibid, p. 10.

(8) Bernfeld, op. cit., p. 425.

(9) André Spire, op. cit., p. 11.

colonisation juive et il transmit le projet au sixième Congrès sioniste qui se tint à Bâle en août 1903 et le soutint avec énergie. Certains membres idéalistes s'opposèrent à l'acceptation de cette offre de la part de l'Angleterre, mais les efforts de Herzl et de ses amis finirent par l'emporter. Une commission chargée d'envoyer une mission sur place fut nommée à une immense majorité (298 voix contre 178).

Le dernier voyage de Herzl eut lieu à Rome où il fut reçu par le roi Victor Emmanuel, M. Tiltoni, ministre des Affaires étrangères, le Cardinal Merry del Val, secrétaire d'Etat au Vatican et le Pape. Les divers échecs dont le plus pénible était celui qu'il avait subi auprès de la Sublime Porte, aggravèrent sa maladie de cœur et il mourut le 4 juillet 1904. Un an après la mort de Herzl, le 7^e Congrès sioniste, après avoir examiné le rapport de la Commission, abandonna l'offre du gouvernement anglais qui la retira définitivement.

II. — LE SIONISME PRATIQUE

Nous avons déjà vu qu'il découlait du programme de Bâle que rien ne devait être entrepris en Palestine sans l'établissement *a priori* de bases légales. « La colonisation en masse, que nous tenons pour souhaitable, ne peut être imaginée, disait Th. Herzl, que si elle jouit de sa propre sécurité et de son autonomie, autrement nous ne transporterions en quelques endroits que ce soit que de nouveaux Arméniens. » C'est pourquoi Herzl, pendant toute sa vie, s'efforça d'approcher les divers gouvernements, pour en obtenir soit des concessions, soit un appui assuré. Mais ses efforts n'aboutirent à rien.

Les échecs subis par le mouvement sioniste, au point de vue politique, amenèrent une crise. Elle éclata au VI^e Congrès. Les Sionistes se trouvaient dans un grand embarras : la Turquie renouvela toutes ses lois restric-

tives contre l'immigration juive en Palestine (10); à Chypre, il fut impossible d'obtenir aucune concession; à El-Arish, le Khédive ne permit aucune immigration. La Mésopotamie fut protégée aussi par le Sultan. L'Ouganda était perdu. Que faire ? Devait-on maintenir intégralement le point de vue et les projets de Herzl ou bien d'entrer simplement dans la voie d'une colonisation restreinte de la Palestine, sans aucune garantie préalable de la part du gouvernement ottoman ?

Les partisans de la première méthode reçurent la dénomination de « Sionistes politiques » ; ceux de la seconde, celle de « Sionistes pratiques ». Ceux-ci suggéraient l'établissement de colonies juives même en l'absence de toute garantie et de tous privilèges. La vie des Juifs en Europe étant insupportable, ils devaient à tout prix fuir la persécution sans retard.

La lutte entre le Sionisme politique et le Sionisme pratique se poursuivit de plus en plus dans les réunions, la presse et les Congrès postérieurs. Mais les Sionistes pratiques gagnèrent constamment du terrain. David Wolffsohn, qui avait succédé à Herzl après la mort de celui-ci, s'était efforcé cependant, au cours des six années (du VII^e au X^e Congrès), pendant lesquelles il avait été à la tête de l'organisation sioniste, de sauvegarder les principes Herzliens.

Au X^e Congrès, l'élément pratique l'emporta définitivement, et David Wolffsohn dut se retirer du pouvoir. Le Petit Comité d'Action (l'Exécutif) qui fut nommé à ce Congrès se composait uniquement de représentants de la nouvelle tendance; ce furent MM. Otto Warburg, Arthur Hantke, Schmaija Lewin et Nahum Sokolow. (11)

(10) Dès 1891, le gouvernement turc interdit l'accès de portes palestiniennes aux Juifs russes et roumains. On défendit de leur vendre des biens immobiliers et aux colons déjà installés de construire des maisons.

(11) Voir Bernfeld, op., cit. 440.

De même que le Sionisme politique, tous les efforts des Sionistes pratiques échouèrent, car le gouvernement turc observa rigoureusement toutes les lois interdisant l'entrée des Juifs en Palestine et le transfert des terres aux Sionistes.

III. — LE SIONISME PENDANT LA GUERRE

La Guerre de 1914-1918 provoqua un retour complet au Sionisme politique. Les chefs sionistes voyaient dans la guerre une occasion favorable et inattendue dont il fallait tirer profit. Ils se proposèrent donc de jouer leur rôle auprès des deux parties belligérantes. Ils s'approchèrent, tour à tour, des Puissances Centrales et de celles de l'Entente.

Au début de 1916, l'Allemagne s'offrit comme intermédiaire pour trouver une base d'accord entre les Sionistes et la Turquie, au sujet de la Palestine. La Turquie répondit en faisant certaines propositions effectives aux Sionistes.

En octobre 1916, les Sionistes soumièrent au Gouvernement anglais leur projet pour l'établissement des Juifs en Palestine. L'Angleterre ne répondit pas immédiatement, et ce n'est que le 2 février 1917 qu'elle ouvrit officiellement des négociations avec les Sionistes.

Le Dr Weizmann engagea, également en 1917, des pourparlers officiels avec la France et l'Italie au même sujet.

Les Alliés, par suite des dures nécessités de la Guerre et sous l'influence des Juifs d'Amérique, qui pouvaient aider les Puissances de l'Entente à attirer à eux la grande République, cédèrent aux Sionistes.

L'Angleterre publia, le 2 novembre 1917, la fameuse déclaration Balfour, à laquelle les Alliés donnèrent leur approbation, et où les Anglais envisageaient favorablement la création éventuelle d'un Foyer National Juif en Palestine.

Aussi le gouvernement allemand, pour parer le coup, essaya-t-il d'obtenir de ses alliés des déclarations favorables au Sionisme.

À la fin de novembre, le ministre des Affaires étrangères austro-hongrois, le Comte Czernain, reçut un membre du Comité d'action, le docteur Hanke, afin de s'entretenir avec lui des buts du Sionisme. Il lui promit que le gouvernement austro-hongrois soutiendrait les aspirations sionistes auprès de la Turquie.

Peu après, le comte Bernsdorff, ambassadeur allemand à Constantinople, favorisa une entrevue qui eut lieu entre un rédacteur de la « Gazette de Voss » et le Grand Vizir. Le Grand Vizir lui déclara que « ...dans l'avenir, comme dans le passé, les Juifs peuvent être assurés de la bienveillance du gouvernement turc pour leur activité économique et intellectuelle » (12).

Les offres des Alliés parurent aux Sionistes beaucoup plus favorables que celles des Puissances Centrales et de la Turquie, et ils décidèrent, au début de 1918, de s'écarter définitivement de ces dernières.

IV. — LE SIONISME APRÈS LA GUERRE

Le 27 février 1919, la Conférence de la Paix de Paris entendait une délégation sioniste composée de MM. Sokolow, Weizmann, Ussyschkine et André Spire. Aucune suite ne fut donnée dans cette conférence aux revendications sionistes présentées par la dite délégation. La Conférence estima, semble-t-il, que de telles revendications étaient mal fondées, dénuées de toute justification juridique et ne méritaient aucune recommandation particulière. Par contre, la Conférence de la Paix reconnaissait formellement, dans le Pacte de la S.D.N., que la Pales-

(12) Voir Roger Lévy : la Politique allemande en Palestine, Paris, mai 1918.

tine est un Etat indépendant, de même que les autres pays arabes, l'Irak et la Syrie, détachés de la Turquie, sous condition de recevoir le « conseil et l'aide » d'un mandataire (par 4, art. 22).

Chose curieuse : en violation des droits acquis indiscutables par les Arabes en Palestine et contrairement au texte et à l'esprit du Pacte des Nations, et sans possession d'aucun mandat légal particulier, l'Angleterre, pour des raisons politiques faciles à comprendre, mit dans le texte du Mandat sur la Palestine, avec le concours des Principales Puissances Alliées, une série d'articles en faveur de la création d'un Foyer National Juif en Palestine, et s'empressa, comme nous allons le voir dans la troisième partie, de transformer ce pays en un Etat Juif. Et depuis 1918, elle poursuit cette transformation, sans se préoccuper des droits et des intérêts des indigènes, qui constituaient alors 90 % de la population palestinienne.

DEUXIÈME PARTIE

LE SIONISME ET LE MANDAT ANGLAIS DEVANT LE DROIT INTERNATIONAL

Nous avons vu dans la première partie que ce sont, en fait, les persécutions des Juifs en Europe Orientale, qui ont suscité le mouvement sioniste. Cependant, les Sionistes, omettant de parler de ces persécutions qui ne pourraient en aucune façon justifier la création d'un Etat juif en Palestine —, invoquent à l'appui de leurs revendications des titres juridiques qui seraient fondés.

- 1° Sur un soi-disant « droit historique »;
- 2° Sur la Déclaration Balfour;
- 3° Et sur le Mandat Britannique sur la Palestine.

Nous allons, dans cette deuxième partie, analyser la valeur juridique réelle de ces titres et les apprécier à la lumière des règles et principes du droit international.

CHAPITRE I

LE DROIT HISTORIQUE

Dès que le Congrès de Bâle eut consacré la thèse visant au rétablissement des Israélites dans le pays des ancêtres, on n'entendit plus parler désormais, chez les Sionistes, que du « droit historique » des Juifs sur la Palestine, c'est-à-dire du droit de réinstituer dans ce pays l'ancien royaume de David, détruit depuis vingt-cinq siècles. Or, ce soi-disant « droit historique » n'avait d'ailleurs jamais été invoqué ni par Herzl, l'apôtre du Sionisme, ni par le Congrès de Bâle. Ce dernier ne faisait que déclarer que le Sionisme « tend à la création en Palestine, pour le peuple juif, d'une patrie garantie par le droit public ». Le mot « droit historique » n'apparaissait pas dans la résolution de Bâle. Quant à Herzl, il n'a pas seulement omis l'idée, dans l'« Etat Juif », d'un droit du peuple Juif à réclamer la Palestine, mais plus encore, il s'opposa catégoriquement, comme nous le savons déjà, à toutes tentatives de réalisation d'une telle entreprise. Ce sont donc les chefs politiques du Sionisme et ses propagandistes, qui prétendent, pour attirer à tort ou à raison l'attention publique, sur l'existence du soi-disant « droit historique » qui leur permettrait de réintégrer leur ancienne patrie et d'y fonder, pour tous les peuples Juifs dispersés, un seul et unique foyer juif.

Que les Juifs aient autrefois conquis une partie de la

Palestine et y aient fondé deux royaumes, lesquels furent détruits complètement au bout de trois à cinq siècles, c'est un fait indéniable. Mais ce que les Sionistes semblent vouloir ignorer complètement, c'est que d'autres royaumes, beaucoup plus importants que les leurs, avaient été fondés et reconnus longtemps avant l'établissement des Juifs en Palestine, et que d'autres Etats non moins puissants, co-existaient avec eux en Palestine et qu'ils leur ont succédé après leur ruine définitive. Nous devons donc esquisser très sommairement ici l'histoire du peuple juif et de la Palestine pour apprécier la valeur réelle de cet argument sur lequel veulent s'appuyer les Sionistes.

I. — L'HISTOIRE DE LA PALESTINE

A. *La Palestine, 3.000 ans avant les Hébreux*

« L'existence de peuplades sur le sol de la Palestine (1) remonte à une époque fort reculée. Selon quelques savants (Dr Max Blankenkorn) leur apparition remonterait à plus de dix mille ans avant J.-C. » (2). « Les savants admettent aujourd'hui qu'avant l'invasion des Hébreux, venant de Babylonie, il y avait en Palestine, au moins deux autres races sémitiques apparentées, les Amorrhéens et les Cananéens, auxquels les Hébreux, dans la suite, arrachèrent

(1) Les fouilles exécutées en Palestine et les inscriptions des monuments de Babylonie et de l'Egypte prouvent que dès le troisième et même quatrième millénaire avant J.-C., la Palestine était habitée par des Sémites. Ces Sémites, cependant, ne furent pas les premiers habitants du pays et on ne peut douter que dans les temps préhistoriques, la Palestine, comme beaucoup d'autres pays, ait été peuplée par d'autres races. — Rapproport : Histoire de la Palestine, pp. 22 et 27.

(2) Patou The Early History of Egypt and Palestine, pp. 6 et 7. Voir aussi Robinson : Palestine in General History, p. 6, et Bristead : History of the Ancient Egyptians, p. 121.

une partie de la terre palestinienne » (3). Mais déjà, dès le quatrième millénaire avant J.-C., une tribu arabe, connue sous le nom de Magan, s'était établie au Sud même de la Palestine.

« Ainsi, longtemps avant que le premier Hébreu eût posé le pied sur le sol du pays de Canaan, une population naissante et stable, les Cananéens, vivaient en Palestine où ils avaient établi une civilisation nationale » (4)... « Les Amorhéens ou Amoréens, dans le Nord du pays, possédaient eux aussi une civilisation propre et exerçaient leur influence sur les peuples avec lesquels ils étaient en contact » (5).

Les Hvksos (6), qui siégeaient sur le trône d'Égypte dans le deuxième millénaire avant J.-C., vinrent aussi dans la péninsule sinaïtique de la Syrie et de la Palestine, où ils bâtirent Hébron.

Politiquement, l'influence babylonienne était restée prépondérante en Palestine depuis le quatrième millénaire avant J.-C. Quand la Babylonie fut conquise par les Kassites, la Palestine recouvra une indépendance qui ne fut d'ailleurs pas de longue durée, car Thouthmès III, de la XVIII^e dynastie égyptienne, en fit bientôt une province de l'Égypte. Dès 1459, av. J.-C., et pour des siècles, la Palestine demeura soumise à l'Égypte (7). La Palestine comprenait alors, en plus des Amorhéens et des Cananéens, les Phéniciens qui habitaient sur la côte, et les Hittites qui avaient pénétré dans le Sud du Pays.

(3) Rappoport, op. cit., p. 42.

(4) Ibid, pp. 36, 38.

(5) Patou, op. cit., pp. 68, 70.

(6) Le mot « Hyksos » dérive de l'égyptien Hikou Khosou, qui signifie princes de désert. Ces Bédouins s'appelaient aussi Chosou ou pasteurs, parce que la principale occupation des Arabes qui vivaient aux frontières de l'Égypte était de faire paître et de garder des troupeaux de moutons.

(7) Robinson, op. cit., p. 13.

B. — LES PREMIERS HÉBREUX EN PALESTINE

Au point de vue ethnique, les Hébreux sont originaires de Chaldée. Ils avaient commencé par errer dans la pointe orientale du « fertile croissant », aujourd'hui connu sous le nom de Mésopotamie. Abraham passa pour avoir habité à Our-Kasdin, l'Our des Chaldéens (8). De là, Abraham et son clan gagnèrent les frontières de la Syrie et, s'éloignant toujours, atteignirent le Negeb, au sud de la Palestine. A ce moment, une grande famine éclata dans le pays de Canaan, et les Hébreux résolurent de nouveau de plier leurs tentes et de chercher un autre séjour. Vers 1400 av. J.-C., ces Hébreux abandonnèrent le Negeb, le Sud de la Palestine, pour s'aventurer dans les pâturages voisins du pays du Nil, où se trouvaient en abondance la nourriture et l'eau, tant pour les hommes que pour les animaux. Ainsi les pasteurs hébreux s'y installèrent et demeurèrent ce qu'ils avaient toujours été auparavant : des bergers et des chevriers (9).

Pendant quelque temps, les immigrants purent vivre en paix, mais sous Ramsès II, ils furent réduits en esclavage et utilisés pour la construction des palais et des temples que Ramsès II voulait élever. Leur captivité dura de nombreuses années. Ils s'enfuirent vers 1215 av. J.-C. et reprirent encore une fois le chemin du désert, où ils errèrent pendant quarante ans avant de pouvoir ou d'oser pénétrer en Canaan, habité alors par des peuples puissants et belliqueux. Ils passèrent en Transjordanie et se trouvèrent bientôt aux portes du pays. Dans l'intervalle, Moïse mourut et son disciple, Josué, tomba avec son armée sur Johin, ville maîtresse de la Palestine, en l'atta-

(8) Gen. XIV, 13.

(9) Rappoport, op. cit. pp. 84, 86.

quant par surprise. Les Canaanéens furent mis en déroute. Toutefois, une partie considérable du pays demeurerait encore aux mains des vaincus et il existait de vastes régions où les envahisseurs n'avaient pu pénétrer. Ainsi, dans le centre du pays de Canaan, des villes et des citadelles appartenaient encore aux anciens habitants, Canaanéens, Phéniciens et Philistins, etc... Ces derniers firent un nouvel effort pour repousser énergiquement leurs envahisseurs et reconquérir leur pays natal et leur ancienne suprématie. Les Israélites n'avaient que de faibles chances de succès, dans cette lutte contre leurs ennemis toujours présents et redoutables. Les Philistins furent enfin victorieux et établirent leur domination sur le centre et le sud de Canaan.

C'est à ce moment critique que les tribus réclamèrent une monarchie et que Saül fut choisi comme roi. Celui-ci dirigea plusieurs expéditions contre les Amalécites (Arabes) et en particulier contre les Philistins. Saül fut battu et ses trois fils furent tués. Il se tua, et David lui succéda sur le trône. David attaqua de nouveau les Philistins, qui furent rejetés sur la côte.

Pendant la vie de Salomon, fils et successeur de David, commença le déclin de la royauté. Après sa mort, les tribus se divisèrent en deux royaumes, celui du Nord et celui du Sud.

C. — LA PALESTINE PENDANT 2.500 ANS APRÈS LES JUIFS

En 721 avant J.-C., les rois d'Assyrie attaquèrent le Royaume du Nord et Sargan, s'étant emparé de Samaria, en fit déporter la population en Assyrie et en Médie.

« Ces exilés bannis en terres étrangères furent rapidement absorbés par les populations païennes des divers pays où ils avaient été emmenés en captivité. Ils avaient perdu non seulement leur indépendance nationale, mais

encore toute forme d'existence nationale, religieuse et individuelle qui pouvait encore leur être propre » (10).

Les habitants du Royaume du Sud jouirent un peu plus longtemps de leur tranquillité, mais ils finirent à leur tour par perdre leurs terres et leur indépendance. Nabuchodonosor vint mettre à sac Jérusalem. Le temple et la ville furent brûlés et la masse du peuple fut emmenée en captivité. L'Etat de Juda avait cessé d'exister et la Palestine était devenue en 586 av. J.-C. une province babylonienne.

Cyrus, en 546, était roi de Perse et se trouvait être l'héritier de l'Empire assyro-babylonien. C'est alors qu'il rendit son fameux édit par lequel il permettait aux Hébreux de retourner en Palestine. Un très petit nombre, les plus pauvres seulement, reprirent le chemin de la Palestine, occupée par de nouveaux habitants (11).

Le Nord était aux mains des Phéniciens et des Syriens. Les Edomites, qui étaient des Arabes du Nord, s'étaient avancés jusqu'à Hébron. La Transjordanie était occupée également par des Arabes, les Amonites. A l'Ouest les Philistins étaient maîtres de la plaine maritime jusqu'aux collines de la Judée. En un mot, la Palestine n'était plus le pays d'Israël et les exilés, à leur tour, n'éprouvèrent qu'une amère déception.

Après les conquêtes d'Alexandre, la Palestine passa sous la domination grecque. Les persécutions religieuses d'Antiochus Epiphane donnèrent naissance à la révolte des Maccabées. Leur but était la défense de leur religion. Mais les princes Asmonéens, se fiant à leur succès (162 avant J.-C.), commencèrent à ambitionner l'établissement d'un Etat.

En 63 avant J.-C., la Palestine tomba sous la véritable domination de Rome. Les cruautés des procurateurs romains incitèrent les Juifs à la révolte, surtout en ce qui concerne la religion, et Rome tira une terrible vengeance

(10) Ibid, p. 106.

(11) Ibid, p. 121. Voir aussi Reinach : op. cit., p. 5.

de son ennemi. « Un grand nombre trouvèrent la mort. Les survivants furent emmenés en captivité, vendus comme esclaves ou envoyés dans les carrières et les mines de l'Égypte » (12).

En 70 de l'ère chrétienne, le Temple fut détruit. Hadrien rendit en plus un décret interdisant aux Juifs de retourner à Jérusalem sous peine de mort.

La dépopulation de la Palestine se fit au profit de la Mésopotamie, le pays natal des Juifs. De nombreuses colonies juives s'établirent une nouvelle fois dans le bassin du Tigre et de l'Euphrate.

Avec le triomphe du Christianisme sous Constantin, de nouvelles persécutions éclatèrent. L'église chrétienne, puissante désormais, recourut à la violence. La situation misérable des Juifs de Palestine se prolongea pendant des siècles jusqu'à la conquête du pays par les Arabes.

Ainsi, vers la fin de la première moitié du VII^e siècle, la Palestine, qui avait appartenu aux Arabes de Magan, aux Cananéens, aux Amorrhéens, aux Philistins, aux Hitrites, aux Hyksos, aux Edomites, aux Égyptiens, aux Israélites, aux Assyriens, aux Chaldéens, aux Perses, aux Grecs, aux Romains et aux Byzantins, changea une fois encore de maîtres. Ce fut la victoire de l'Islam.

Dès 636 jusqu'à nos jours, la Palestine ne cessa d'être exclusivement un pays arabe. Les Arabes y habitaient, comme nous l'avons constaté déjà, vers 3000 av. J.-C.; et ils y demeurèrent tout au long de son histoire. En 1918, les Arabes comptaient environ 93 % de la population palestinienne. Les Juifs ne constituaient alors qu'environ 7 % de la population.

De ce qui précède, nous pouvons conclure :

1^o Que les Hébreux, les ancêtres des Juifs, ne sont pas originaires de la Palestine, mais de la Chaldée, en Babylonie;

(12) Ibid, p. 153. Voir aussi Reinach, op. cit., p. 47.

2° Qu'ils ne furent pas les premiers habitants de la Palestine; car celle-ci était déjà habitée par des tribus arabes et divers autres peuples, plusieurs siècles avant l'arrivée des premiers Hébreux sur le sol du pays;

3° Qu'après le retour des Juifs de l'Egypte, fuyant les persécutions des Pharaons, les Juifs n'étaient que des tribus à demi-sauvages, désunies et inorganisées, ne possédant aucun degré de civilisation, tandis que les populations originaires de la Palestine se distinguaient déjà par une civilisation nationale parvenue à un grand degré d'avancement;

4° Que l'Etat juif fondé par David en l'an 1049 ne comprenait pas toute la Palestine, dont une partie importante était restée aux mains des Philistins, Canaanéens et Phéniciens, c. c.; que cet « Etat Juif » ne dura que jusqu'à 721 av. J.-C. dans le Nord, et jusqu'à 586 av. J.-C. dans le Sud, c'est-à-dire environ 300 et 450 ans respectivement;

5° Qu'après la destruction du royaume du Nord et du royaume de Judé, la Palestine est devenue, tour à tour, Assyrienne, Babylonienne, Perse, Grecque, Romaine et, finalement, depuis 635, Arabe;

6° Que les Juifs ne sont entrés dans la Palestine que par la force et la conquête et qu'ils eurent à lutter constamment pendant des siècles contre ses anciens habitants, les Arabes, les Canaanéens, les Amorhéens, les Philistins, etc...

7° Qu'au ^{vi} siècle av. J.-C., les Juifs, exilés par les Assyriens et les Babyloniens, formaient un foyer important dans la Babylonie, leur pays d'origine. Lorsque Cyrus, roi de Perse, leur permit de retourner en Palestine, ils se montrèrent, sauf un nombre insignifiant, hostiles à ce mouvement et ne rentrèrent pas,

Les chefs eux-mêmes de la religion juive, comme nous allons le voir plus loin, confirmèrent cette renonciation des Juifs à la Palestine et cette reconnaissance de la Baby-

lonie comme une patrie réelle pour la communauté juive tout entière.

Qu'est-ce que cet argument de « droit historique » invoqué par les Sionistes, sinon un moyen de propagande politique ? L'histoire donne un démenti formel à de telles prétentions et les montre inexactes et mal fondées.

Historiquement, les Juifs non originaires de la Palestine, y émigrèrent de la Babylonie et s'y installèrent pendant quelque temps; ils n'y fondèrent qu'un royaume de courte durée. Et ils n'y formaient qu'une unité parmi d'autres peuples depuis 60 siècles. Historiquement, les Juifs ne possédant aucun avantage particulier sur toutes les autres populations anciennes ou modernes de la Palestine; ils n'auraient même pas, s'il fallait en tenir compte, de titres historiques égaux à ceux de la plupart des autres peuples.

II. — LE « DROIT HISTORIQUE » ET LE « DROIT INTERNATIONAL »

Au point de vue juridique, deux règles de droit ancien et de droit international moderne, — aussi bien que les arguments tirés de l'histoire, — s'opposent aux revendications sionistes sur la Palestine. La première était déjà généralement reconnue par tous les peuples de l'antiquité et du moyen-âge; la deuxième est généralement admise en droit international moderne. Nous faisons allusion au « droit de conquête » et à la « prescription ».

A. — LE DROIT DE CONQUÊTE

« La Conquête n'est pas une cession territoriale partielle imposée par un Etat vainqueur à son adversaire auquel il arrache une ou plusieurs provinces. C'est l'absorp-

tion complète de l'Etat vaincu, qui d'sparaît de la liste des nations. Le vainqueur substitue sur tout le territoire du vaincu sa propre souveraineté à celle de ce dernier » (13). Or, c'est ce qui est arrivé en 721, lorsque le royaume du Nord fut ruiné par les Assyriens; en 586, lorsque le royaume du Sud, détruit par les Babylonniens, le fut enfin d'une manière définitive en 70, par Titus.

La conquête peut-elle constituer un mode légitime d'acquisition de la propriété d'un territoire et de la souveraineté ?

« Sous l'ancien droit, conformément à la règle admise en droit romain, on envisageait la conquête comme la meilleure manière d'acquérir la propriété; il suffisait de s'emparer d'un pays pour en devenir le maître légitime; la souveraineté changeait au fur et à mesure que l'armée avançait sur le territoire ennemi » (14).

Certes, ce droit de conquête, admis dans l'antiquité et au moyen-âge, n'a plus aucune valeur aujourd'hui. D'après la thèse conforme à l'esprit moderne, les territoires ne peuvent être acquis par la force et les populations d'un pays ne peuvent, contre leur gré, passer de la souveraineté d'un Etat à celle d'un autre Etat. La condamnation du droit de conquête a fait l'objet, à partir du XIX^e siècle, de quelques dispositions nouvelles de droit international positif, dans les détails desquelles nous ne pouvons pas entrer (15). Mais, bien entendu, cette modification de la notion de droit de conquête ne peut avoir d'effet rétroactif. Elle n'est applicable que dans les cas qui se sont produits après cette modification. Dans l'antiquité et au moyen-âge, le droit de conquête était considéré par tous les Etats comme un droit incontestable de tout peuple.

(13) Bonde : *Traité de Droit International*, Paris, 1925, p. 139.

(14) Voir Fauchille, *op. cit.*, p. 763.

(15) *Ibid*, p. 759.

Dans cette époque, la conception moderne de ce droit a été complètement ignorée. Il n'y avait pas non plus de solidarité internationale entre les Etats antiques. Au contraire, chaque peuple considérait tous les autres peuples, qui lui étaient étrangers, comme autant d'ennemis et se reconnaissait le droit de les subjuguier et de les conquérir.

Les Assyriens, les Babyloniens, les Perses, les Grecs, les Romains, les Byzantins et les Arabes qui succédèrent aux populations antiques de la Palestine, y compris les Juifs, étaient donc en possession légitime de ce pays. Toute revendication des Juifs sur la Palestine est en opposition avec ce principe de droit ancien et doit être, par conséquent, considéré comme non avenue.

Si les Juifs ne veulent plus considérer comme légitime le droit de conquête, qui a dominé tout le droit ancien et l'antiquité; s'ils veulent que la notion récente de droit de conquête ne s'applique pas seulement dans les cas qui ont suivi cette définition nouvelle du droit, mais encore, avec effet rétroactif, aux relations entre les Etats anciens, leurs prétentions ne peuvent que se tourner contre eux; car, les Juifs eux-mêmes ne sont entrés autrefois en Palestine que par la force comme nous l'avons vu dans la partie historique. En plus, appliquer cette notion moderne de droit de conquête telle qu'elle est interprétée par les Juifs, serait vouloir provoquer un véritable bouleversement de tous les Etats contemporains et de tous les pays du monde.

En tout cas, même si on admettait cette théorie juive invraisemblable, la Palestine ne saurait appartenir qu'aux plus anciens habitants du pays, reconnus par les archéologues modernes et les historiens. Ceux-ci sont les Arabes, les Canaanéens et les Amorhéens; les descendants de ces trois populations primitives sont encore aujourd'hui les habitants actuels de la Palestine. Les Canaanéens et les

Amorhéens furent arabisés après la conquête arabe et se fusionnèrent avec les Arabes (16).

Si les Juifs veulent contester que les habitants actuels de la Palestine puissent être les descendants des Arabes, des Cananéens et des Morhéens arabisés, et prétendent que les premiers habitants de la Palestine n'ont pas de descendants vivants, il n'existe alors qu'une seule solution possible : c'est de laisser la Palestine aux mains des occupants actuels. Cette solution serait conforme aux interprétations toutes particulières de la « conquête » que veulent donner les Sionistes. Même dans ce cas, la Palestine doit être considérée comme appartenant aux Arabes, qui constituent l'immense majorité des habitants du pays, et non aux Juifs, qui ne formaient en 1918 que 7 % de la population palestinienne.

En conclusion, on constate que le droit de conquête, seul applicable en l'espèce, peut et doit être invoqué contre les prétentions du peuple juif en Palestine et que toutes autres interprétations de ce droit ne sont en rien favorables aux Sionistes.

D'ailleurs, on peut ajouter, à titre d'argument nouveau, que les Arabes n'ont pas conquis la Palestine sur les Juifs, mais sur les Byzantins. Vers l'an 636, date de la conquête arabe, le nombre des Juifs était presque insignifiant en Palestine : quelques historiens et archéologues éminents affirment qu'à cette époque, aucune personne juive ne s'y trouvait plus (17).

En outre, les rois byzantins eux-mêmes, qui étaient les

(16) Certes, tous les Arabes habitant actuellement la Palestine ne sont pas originaires de ce pays, mais les plus anciens habitants du pays qui ne furent pas des Arabes par leur origine, ont été, du fait de la domination arabe, arabisés. Qu'ils soient Arabes par leur origine, ou Arabes naturalisés, ils sont également Arabes. Vouloir séparer ceux-ci de ceux-là est impossible.

(17) Kurd' Aly, Khitat Esh-Sham; et Clermont Gauneau : La Palestine inconnue.

propriétaires de la Palestine avant l'avènement des Arabes, reconnurent formellement la légitimité de la conquête du pays par les Arabes. Le traité de paix conclu entre Sophronius et le Calife Omar, par lequel le roi byzantin céda le pays aux Arabes musulmans, et l'acte d'appel du Calife à Jérusalem, pour que les clefs de Jérusalem lui fussent remises en mains propres, donnent aux Arabes, au point de vue historique, un titre juridique nouveau d'un poids plus grand que celui que pourraient avoir tous les autres conquérants de ce pays.

B. — LA PRESCRIPTION.

Les principes du droit international moderne, et tout spécialement la prescription, s'opposent, aussi fortement et aussi nettement que l'histoire et le droit ancien, au « droit historique » des Sionistes sur la Palestine.

L'existence nationale des Juifs a été ruinée dès l'an 586 av. J.-C. et définitivement anéantie dans la première moitié du premier siècle par la dispersion des Juifs à travers le monde. Les Juifs ne constituèrent plus que des groupes religieux dans les pays respectifs où ils s'étaient installés. Aucune relation politique ne subsista plus entre eux et la Palestine. Ce n'est donc pas après vingt ou vingt-cinq siècles d'absence qu'ils peuvent considérer comme un droit leur retour en Palestine.

En droit privé, la prescription entraîne l'acquisition de la propriété. En droit international moderne, « la plupart des auteurs, dit M. Fauchille, reconnaissent, d'une manière plus ou moins nette, que la prescription est un mode d'acquisition pour les Etats aussi bien que pour les particuliers. Le principe de prescription est inhérent à la nature des choses et essentiel à l'existence des sociétés » (18).

(18) Fauchille, *op. cit.*, p. 755.

Telle est notamment l'opinion de Bluntschli, d'Audivet, de Bonfils, de Calvo, de Chrétien, de Despagnet, de Boeck, de Dudely Field, de Flore, de Hall, de Hershry, de Hyde, de Lawrence, de Le Louter, de Nys, d'Openheim, d'Eugène Orolan, de Phillimore, de Pinheiro Ferrera, de Pradier-Fodéré, de Ralston, de Westlake, de Wheaton, etc.

Dans la pratique, les Etats ont fait à diverses reprises allusion à la doctrine de la prescription. On peut à cet égard signaler, par exemple, l'art. 3 du Traité du 20 octobre 1818 et l'art. 1^{er} du traité du 6 août 1827, concernant l'Oregon entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. La Convention du 2 février 1897, par laquelle la Grande-Bretagne et le Vénézuëla ont fixé les règles auxquelles devait être soumis l'arbitrage de leur différend, au sujet des frontières qui les divisait, a, d'autre part, posé ce principe que « la possession contraire ou la prescription durant 50 ans constitue un titre valable d'acquisition d'un territoire » (19).

En fait la prescription a été spécialement invoquée par la Grande-Bretagne contre les Etats-Unis en 1917, lors de l'arbitrage relatif à la possession des îles de la baie de Passanzkoddy. Elle a été invoquée par la République Argentine, dans son différend de 1833 avec l'Angleterre, au sujet des îles Malouines, puis par les Etats-Unis contre la Grande-Bretagne, dans le litige relatif à la frontière de l'Alaska, etc., etc... (20).

Pour les anciens auteurs, la prescription rendait légitime toute acquisition (21), quelle qu'en fût l'origine, acte illicite ou conquête injuste. Pour les auteurs contemporains, quatre conditions sont indispensables pour la validité de la prescription en droit international (22).

(19) Ibid, p. 756.

(20) Ibid, pp. 756 et 757.

(21) Ibid, p. 757.

(22) L'Angleterre, à diverses reprises, en particulier au sujet de son conflit de frontières avec le Vénézuëla, qui prit fin par la sentence arbitrale du 3 octobre 1899, a soutenu que la prescrip-

1. Il faut que la possession réclamée par l'Etat qui invoque la prescription soit exercée réellement par lui à titre de souverain. Cela déjà veut dire que l'Etat doit agir en maître du territoire, détenir et gouverner le territoire avec une pleine souveraineté, en son propre nom et pour son propre compte.

2. Il faut que la possession soit paisible et non interrompue...

3. Il faut que la possession soit publique : ce n'est qu'à cette condition qu'il sera possible à l'Etat au détriment duquel la possession a été établie de faire connaître son sentiment et ses revendications.

4. La prescription exige l'écoulement d'un certain laps de temps. Selon Grotius le délai de la prescription doit être plus que centenaire (23). Vattel veut une possession de longues années (24). Les auteurs modernes réclament, les uns une possession immémoriale (25), les autres seulement cinquante ans (26). Pour M. Fanchille, 30 ans sont suffisants, comme il en est en droit privé français (27).

Est-ce que ces quatre conditions ont été remplies lors de la chute de l'Etat Juif, notamment pendant la domination des Arabes? On ne saurait en douter.

En premier lieu, les Arabes depuis 636, comme leurs prédécesseurs, ont exercé sur la Palestine en leur propre nom une souveraineté complète, qui se résumait dans l'ad-

tion nécessaire pour fonder « la prescription » n'était pas soumise qu'à une seule condition. Le temps devait suffire à lui seul à qualifier la détention. (Voir le contre-mémoire du gouvernement britannique. Comp. de Lapradelle et Politis. L'arbitrage anglo-brésilien de 1901, 1905, p. 110).

(23) Crotius, Liv. II, chap. IV, VII.

(24) Vattel, Liv. II, chap. 2, art. 149.

(25) F. de Marthens, t. 1, p. 460; Nys, t. II, p. 43; Piedelièvres, t. I, n° 430; Rivière, t. I, p. 182.

(26) Dudeley-Field, art. 52.

(27) Fauchille, op. cit., op. 762.

ministration et le gouvernement du pays. Les Juifs n'étaient plus alors que de simples individus, habitant le pays.

En deuxième lieu, l'avènement des Arabes fut accueilli avec enthousiasme par les Juifs. La domination arabe s'exerça toujours paisiblement, et presque tous les anciens habitants de la Palestine et surtout les Juifs furent arabisés. Un grand nombre de Juifs et de Chrétiens embrassèrent volontairement la religion et la civilisation de l'Islam et l'assimilation de toutes ces populations installées sur le territoire palestinien fut bientôt et spontanément un fait accompli. Les Juifs surtout abandonnèrent leur langue, l'hébreu, pour ne plus parler que l'arabe. Depuis la destruction du temple, en 70, les Juifs ayant renoncé à toute visée politique, ne songèrent jamais à s'opposer aux Etats non-juifs de la Palestine.

En troisième lieu, quant à la possession publique de la Palestine par les nouveaux maîtres, c'est là un fait indéniable. Les Arabes se déclarèrent toujours les souverains du pays...

En quatrième lieu, le délai écoulé depuis la destruction complète et définitive de l'esprit national juif en Palestine dépasse 2.000 ans. Les Romains et les Byzantins seuls possédèrent la Palestine pendant 700 ans (63 av. J.-C. — 634). Les Arabes exercèrent leur souveraineté pendant 883 ans (634-1517) et la gardèrent en un pays purement arabe pendant une durée de 14 siècles (de 634 jusqu'à nos jours).

Donc, les Arabes, successeurs des Byzantins et des Romains, et qui sont, en outre, les habitants actuels de la Palestine, sont les propriétaires authentiques et légitimes du pays. Ils possèdent, à l'encontre des réclamations juives, outre des titres reconnus par l'histoire et par le droit ancien, un autre titre juridique reconnu également par le droit international moderne, la prescription, dont toutes les conditions se trouvent par eux intégralement remplies.

C. — RENONCIATION DES JUIFS A LA PALESTINE

Nous avons établi dans les paragraphes précédents que pendant la domination arabe, les Juifs, dans tous les pays soumis à cette domination, y compris la Palestine, avaient été complètement arabisés tout en gardant leur religion propre. Mais déjà longtemps avant l'arrivée des Arabes les Juifs dispersés depuis plusieurs siècles av. J.-C. s'étaient adaptés par une assimilation spontanée aux peuples parmi lesquels ils s'étaient installés.

Dans le VII^e siècle av. J.-C., les Juifs manifestèrent leur volonté continue de s'assimiler aux habitants des nouveaux pays d'immigration. Il y avait donc là une preuve de renonciation à toutes visées politiques du peuple juif sur la Palestine.

« C'est en Babylonie (dans le VII^e siècle av. J.-C.) que naquit chez les Juifs l'idée qu'Israël pouvait exister sans Etat, sans Roi, et sans territoire. Ils comprirent alors que la force et l'avenir de la nation ne résidait pas plus en un Etat Politique, en des armes et des exploits militaires, qu'en une unité spirituelle dans la religion et les mœurs.

« La Colonie juive de Babylonie fut désormais animée du désir de créer un centre spirituel dans l'ancienne patrie, et c'est dans cet état d'esprit, qu'une partie des exilés revinrent en Palestine. Leur but principal était de vivre en paix sous la domination perse et de restaurer en Palestine leur existence spirituelle, intellectuelle et religieuse » (28).

« Les Chefs des écoles juives en Babylonie, dit l'historien Reinach, étaient les premiers à établir, à titre de principe, le respect des institutions du Pays. L'un des plus célèbres, Samuel, est l'auteur de la maxime : « Les lois du gouvernement font loi. » En d'autres termes, ces chefs préconisaient le principe que les Juifs devaient abandonner de

(28) Rappoport, *op. cit.*, p. 127.

leurs livres religieux tout ce qui ne s'accordait pas avec les lois en vigueur dans ce pays, surtout ce qui concerne la vie politique des Juifs et le retour des Juifs en Palestine » (29).

Bien avant la conquête romaine, dès le iv^e siècle av. J.-C., les quelques Juifs revenus de Babylonie réémigrèrent de leur plein gré. Bien avant la destruction de Jérusalem, les Juifs, par suite de causes très variées, avaient essaimé dans la plupart des régions de l'Orient grec et déjà commencé à pénétrer en Occident. « Des témoins autorisés, Juifs et Païens, s'accordent à nous montrer dès le I^{er} siècle que les Juifs s'étaient répandus sur presque tout le pourtour de la Méditerranée, et le témoignage des inscriptions vient confirmer celui des auteurs. Désormais les Juifs n'étaient plus attachés à la Palestine... Une fois affranchis, ils ne songèrent plus à retourner dans l'ancienne patrie désolée, mais se groupèrent dans les villes de commerce, où ils vivaient de leur industrie et faisaient des prosélytes » (30).

Etablis à Alexandrie et dans d'autres parties de l'Égypte ainsi que dans la Cyrénaïque (Tripolitaine) depuis l'époque des Ptolomées, les Juifs étaient aussi en grand nombre à Antioch, à Cisarée, dans la plupart des ports de la Grèce et de l'Asie Mineure, dans les îles de l'Archipel. On les retrouve en Chypre, où ils formaient une colonie nombreuse, en Sicile, en Italie, notamment à Rome, où dès l'époque de Cicéron on signale leur influence politique. La Gaule et l'Espagne même reçurent leurs contingents de colons juifs; au III^e siècle, Cologne était un de leurs centres importants (31).

Sous la République Romaine et dans les premiers temps de l'Empire, beaucoup de Juifs avaient obtenu individuellement, par voie de concession gracieuse ou par l'affran-

(29) Reinach, op. cit., p. 45.

(30) Ibid, p. 13.

(31) Ibid, p. 14.

chissement, le droit de cité romaine. Au III^e siècle, un édit de l'empereur Caracalla étendit ce droit à tous les sujets de l'Empire, quelle que fût leur race. Les Juifs bénéficièrent les premiers de cette innovation et ils sont devenus tous citoyens romains (32).

Dès ces siècles lointains la communauté religieuse remplaça la patrie, la liberté nationale et l'organisation politique; elle « remplaça même pour eux l'unité d'origine, car bien des éléments étrangers se sont introduits, par la suite, dans le sang des descendants de Jacob » (33).

Durant plusieurs siècles les Juifs vivent en Occident à peu près de la même vie que les populations indigènes; ils exercent les mêmes professions, parlent la même langue, adoptent les mêmes usages (34). Depuis leur départ de la Palestine ils ne cessèrent jamais, par tous les moyens possibles, de concentrer tous leurs efforts pour éliminer ce qui pouvait faire obstacle à leur assimilation générale et définitive avec les autres peuples. S'ils n'y réussirent pas également et toujours dans tous les pays, la cause en fut l'opposition qu'ils rencontraient dans certains Etats pour des raisons économiques, politiques et sociales. L'échec partiel que ce mouvement a subi ne peut être imputé aux Juifs, toujours prêts à assurer tous les devoirs et toutes les charges et les responsabilités qui leur incombaient en tant que citoyens assimilés. On n'a jamais vu les Juifs, dans quelque pays que ce soit, refuser d'accepter cette assimilation légale toutes les fois que celle-ci leur a été accordée.

Enfin, à partir de la seconde moitié du XVII^e siècle, avec Mendelssohn en Allemagne, la déclaration américaine de 1775 et la décision du 29 septembre 1791, Israël, une fois

(32) Ibid, p. 17. Voir aussi : Elie Cohen, op. cit., pp. 127 et 147. pp. 127 et 147.

(33) Ibid, p. 18.

(34) Voir Ibid, p. 41.

de plus, cessa d'être ou de vouloir devenir une nation pour n'être plus qu'un groupement religieux (35).

Un peu plus tard, les Juifs, en Italie, en Angleterre, en Belgique, en Hollande, en Grèce, en Egypte, en Turquie, au Maroc, etc., furent également émancipés, obtenant du même coup des droits égaux à ceux dont jouissaient les citoyens non juifs. Ils purent alors se considérer au même titre que les Catholiques ou les Protestants. Les Juifs d'autres pays que ceux que nous venons de citer souhaitaient la même évolution et l'égalité des droits civils et politiques et leur fusion de plus en plus complète avec les peuples au milieu desquels ils vivaient.

Ainsi, l'émigration volontaire des Juifs de Palestine, leur dispersion spontanée dans tous les coins du monde et leur assimilation plus ou moins complète commencée il y a vingt-sept siècles, constituent par elles-mêmes une sorte de preuve incontestable d'une renonciation absolue à toute existence nationale et à tous droits politiques des Juifs en ce qui concerne la Palestine. Quelques pieux fanatiques seulement gardèrent une sorte d'attachement et de lien purement religieux ou spirituels avec la Palestine. Les autres n'ont cessé pendant plus de 2.000 ans de vivre étrangers à la Palestine, devenue dès lors pour eux un pays presque quelconque, ou un pays non-juif.

(35) Ruppin, op. cit., p. 252 : « L'acte de renonciation à toute nationalité juive était la condition suivant laquelle s'effectuait l'émancipation des Juifs. » (Bernfeld, op. cit., p. 53). — « La Révolution française met un terme à l'histoire du peuple juif. À partir du 28 septembre 1791, il n'y a plus qu'une histoire du Judaïsme en France, comme il y a une histoire du Calvinisme ou de l'uthérianisme français; rien d'autres et rien de plus. » (Ibid, p. 58).

CHAPITRE II.

LA DECLARATION BALFOUR

Les Sionistes invoquent encore à l'appui de leurs aspirations en Palestine la déclaration dite : « Déclaration Balfour », faite le 2 novembre 1917, par le Secrétaire d'Etat des Affaires Etrangères de la Grande-Bretagne, au baron Edmond de Rothschild et dont voici le texte :

« J'ai le grand plaisir *de vous adresser* de la part du « Gouvernement de S.M. la déclaration suivante *sympathisant* avec les aspirations juives, déclaration qui a été « soumise au Cabinet et approuvée par lui.

« Le Gouvernement de S.M. *envisage favorablement* « l'établissement en Palestine d'un Foyer national juif, et « *emploiera tous ses efforts* pour faciliter la réalisation « de ce but, étant entendu que rien ne sera fait qui puisse « porter préjudice, soit aux droits civils et religieux des « Communautés non-juives, soit aux droits et statuts politiques des Juifs résidant en tout autre pays » (1).

(1) Les autres Puissances Alliées ne tardèrent pas, à leur tour, à manifester aux Juifs les mêmes sentiments. En février et en mai 1918 les Gouvernements français et italien donnèrent leur approbation à la lettre du 2 novembre; et au mois d'août 1918, le Président Wilson exprima sa satisfaction au sujet de cette déclaration.

I. — CARACTERE JURIDIQUE ET SIGNIFICATION DE LA DECLARATION BALFOUR

Cette déclaration est-elle légale et valable en Droit international? Donne-t-elle aux Juifs un droit quelconque sur la Palestine? Avant de l'apprécier, au point de vue juridique, il nous semble nécessaire de préciser son caractère juridique, sa signification et les motifs qui ont poussé la Grande-Bretagne et les Alliés à y souscrire.

A. — La déclaration Balfour n'est qu'une lettre envoyée par le Gouvernement de S.M. au baron Edmond de Rotschild citoyen anglais. Elle n'est qu'une note d'ordre privé n'ayant aucun rapport avec un traité, un accord, une convention ou un acte quelconque de Droit international. Car :

a) Elle n'a pas été échangée entre deux personnes du droit des gens; b) ni négociée conformément aux principes de la loi internationale, entre deux représentants qualifiés de ces personnes.

B. — La déclaration Balfour n'est, en deuxième lieu, qu'une promesse unilatérale, due à la seule initiative de l'Angleterre, et ne saurait donc être pour celle-ci la source d'une obligation quelconque d'ordre juridique.

C. — Elle n'est, en troisième lieu, qu'une manifestation de sympathie de l'Angleterre, en faveur des aspirations sionistes. La Grande-Bretagne, par cette sympathie, s'engagea non pas à créer elle-même un Foyer National Juif, mais simplement à ne pas s'opposer au Sionisme et à faire de son mieux pour « faciliter » l'établissement d'un Foyer Juif en Palestine.

D. — La déclaration Balfour ne fut enfin qu'une mesure de guerre et de sécurité. Sa date suffit à elle seule à révéler les buts véritables que l'Angleterre et les Alliés entendaient poursuivre et les avantages qu'ils voulaient tirer.

En 1917 la situation de ces derniers était critique. Les Etats-Unis ne s'étaient pas encore décidés, comme nous le savons déjà (2), à se joindre à l'une ou à l'autre des deux parties belligérantes et la guerre mondiale exigeait, en outre, des capitaux de plus en plus vastes pour ses énormes dépenses. La nécessité de la guerre poussait donc les Etats en conflit à avoir recours à tous les moyens de secours.

Les Alliés connaissaient les aspirations des Sionistes en Palestine et le prix qu'ils devaient payer pour les satisfaire. Ce ne pouvait être malheureusement qu'aux dépens de la Palestine.

« Ce n'était pas, dit M. Van Rees, comme plusieurs se plaisent à l'interpréter, un simple geste gracieux, une manifestation d'indulgence et de commisération envers le Peuple juif. Il serait vraiment trop naïf de croire que toutes les Grandes Puissances aient approuvé cette déclaration simplement pour faire plaisir à la Grande-Bretagne ou afin de manifester leur sympathie à l'égard des Juifs.

« A la lumière de ses propres termes, la déclaration Balfour apparaît comme un acte inspiré par des considérations essentiellement politique » (3)...

M. Lloyd George lui-même disait : « Il nous a paru, en « 1917, important d'obtenir toute l'aide que nous pouvions « acquérir et nous sommes arrivés à la conclusion que nous « devons gagner la sympathie des Juifs » (4).

Pour l'avenir de l'Angleterre, la déclaration Balfour se trouva, du même coup, être aussi une mesure de prudence. La Grande-Bretagne, pour garantir la sécurité de la route impériale, savait quelle était la valeur stratégique de la Palestine; seulement, de grands obstacles s'opposaient à tout dessein sur ce pays. L'existence des Arabes en Palestine, les engagements solennels contractés par les Alliés,

(2) Voir page 37.

(3) Procès-verbal C.P.M., 17, 1930, p. 39.

(4) Voir Royal Commission Report (Cmd 5479), par. 16, p. 23.

garantissant aux Pays Arabes, la Palestine comprise, l'indépendance et la liberté; l'accord Sykes-Picot, qui avait institué un régime international pour la Palestine; pour toutes ces raisons, elle a dû, pour se la faire attribuer, chercher un prétexte dans les aspirations sionistes (5).

II. — LA VALEUR JURIDIQUE DE LA DECLARATION BALFOUR

Quelle est la valeur juridique de la déclaration Balfour? Cette déclaration est illégale et non valable en droit international.

A. *Objet illicite.* — La déclaration a pour objet de favoriser l'établissement d'un Foyer National Juif en Palestine. Quelles que soient les interprétations données au « Foyer National Juif », il est certain qu'il vise à rassembler sur le sol de la Palestine, en violation des principes de la loi internationale et des droits acquis des indigènes, un nombre plus ou moins grand de Juifs polonais, allemands, roumains, russes, etc.

Or, cet objet est contraire à toute justice. Les règles et les principes de droit International que nous avons déjà traités s'opposent nettement à toute prétention de ce genre de la part des Sionistes en Palestine.

(5) M. Herbert Adams, journaliste américain des plus lucides, écrivait, en 1918, dans le *Century* : « La soudaine sympathie des Anglais pour les aspirations « sionistes » peut avoir pour point de départ le fait que le général Allenby allait s'emparer de Jérusalem et que le Dr. Weizmann, en retour de l'aide apportée aux Juifs, était également prêt à engager officiellement le Sionisme à mettre la Palestine sous le Protectorat britannique (Bernex Jules, op. cit. 1919, par. 4). Or, c'est ce qui est arrivé. La délégation sioniste présenta le 27 février 1919, à la Conférence de la Paix, les revendications des Sionistes; l'un des points essentiels de ces revendications était ainsi libellé : « L'attribution de la souveraineté de la Palestine à la S.D.N. et la nomination de la Grande-Bretagne comme Puissance mandataire chargée du Gouvernement du Pays. »

B. *Manque de compétence.* — La portée de cette déclaration outrepassa la compétence de la Grande-Bretagne. En 1917, les habitants de la Palestine furent en guerre contre les Turcs et les Allemands, à titre d'Alliés avec les Puissances de l'Entente. L'Angleterre ne possédait alors aucune juridiction sur le territoire de la Palestine ni sur ses habitants.

Nul Etat n'a le pouvoir d'étendre à son gré sa propre compétence au détriment des autres Etats ou des autres peuples. Le Droit International ne reconnaît à l'Etat britannique de compétence que sur ses territoires et sur ses sujets et nationaux (6).

Or, la Palestine n'a jamais fait partie du domaine territorial soumis à la juridiction britannique et les habitants de la Palestine n'ont jamais été sujets ou citoyens anglais.

C. *Manquement aux engagements pris envers les Arabes.*

La déclaration Balfour constitue, en outre, une violation formelle des engagements contractés entre la Grande-Bretagne, les Alliés et la Nation arabe. Les accords de 1916 conclus entre Sir Henry Mac Mahon, représentant de la Grande-Bretagne, et le Chérif Hussein, de La Mecque (devenu dans la suite le Roi Hussein), et ratifiés par les Autorités de Londres, constituent un engagement solennel et régulier, liant les deux parties contractantes. Le Chérif de la Mecque s'engageait à lutter aux côtés des Alliés contre les Puissances centrales et la Turquie, et le Gouvernement anglais s'engageait, au nom des Alliés, à aider les Pays arabes, y compris la Palestine, à constituer, dès la cessation des hostilités, un Etat National libre et indépendant et à reconnaître cet Etat aussitôt organisé.

Nous donnons ici les principaux passages de ces accords Hussein-Mac Mahon.

(6) Basevant, Cours de Doctorat, Paris, 1936-38, p. 198.

La correspondance relative à ces engagements a commencé le 14 juillet 1915. A cette date, Son Altesse le Chérif Hussein, Emir de La Mecque et représentant de la Nation arabe, offrit à la Grande-Bretagne son aide militaire en échange de la reconnaissance de l'indépendance arabe dans les limites suivantes :

« Au Nord, une ligne partant de Mersine et d'Adane et s'étendant sur 37° de latitude jusqu'à la frontière de Perse; à l'Est, la frontière de Perse jusqu'au Golfe Persique; au Sud, l'Océan Indien — Aden étant laissé à l'Angleterre — à l'Ouest, la Mer Rouge et la Mer Méditerranée, jusqu'à Mersine » (première lettre).

Sir Henry Mac Mahon, le représentant de l'Angleterre, répondit, le 30 août 1915, au nom de son Gouvernement :

« Qu'il était bien dans l'intention de la Grande-Bretagne de reconnaître l'indépendance des Arabes et du Kalifat aussitôt que ce dernier serait proclamé. Il ajouta : « Quant à la question des frontières, il trouvait que la discussion à ce sujet était prématurée » (deuxième lettre).

Le 9 septembre, le Chérif répondit à Sir Henry Mac Mahon : « J'insiste sur la question de la frontière : Dans toute l'Arabie il n'y a qu'un seul élément, l'élément arabe. Tous les Arabes demandent leur indépendance. » Il fit remarquer ensuite que la « réalisation de ce vœu concorde pleinement avec les intérêts de la Grande-Bretagne » (troisième lettre).

En date du 24 octobre 1915, Sir Henry Mac Mahon envoya à S.A. le Chérif Hussein, sur l'ordre de son Gouvernement, une lettre contenant la note suivante : « Les districts de Mersine et d'Alexandrette et les parties de la Syrie s'étendant à l'Ouest des districts de Damas, Homs, Hama et Alep ne peuvent être considérés comme étant purement arabes et doivent être exclus des limites et des frontières proposées... Avec les modifications ci-dessus, et sans préjudice des traités existants avec les

« **Chefs Arabes, je déclare accepter les limites et les frontières** proposées, quant aux parties des territoires où
« l'Angleterre est libre d'agir sans porter préjudice aux
« intérêts de la France, son alliée, je suis autorisé par le
« Gouvernement britannique de vous donner les assurances suivantes et à faire la réponse suivante à votre
« lettre : « Sous réserve des modifications ci-dessus, le
« *Gouvernement anglais déclare qu'il est prêt à reconnaître et à défendre l'indépendance des Arabes dans*
« *les territoires compris dans les limites et les frontières*
« *proposées par le Chérif de La Mecque* » (quatrième lettre).

Dans la réponse que le Chérif envoya le 5 novembre 1915 à cette lettre, il déclara : « qu'il ne pouvait pas renoncer aux côtes de la Syrie se trouvant à l'Ouest d'Alep, « étant donné que ces régions étaient des provinces purement arabes et qu'il n'y avait aucune différence entre « l'Arabe chrétien et l'Arabe musulman, vu que ces deux « éléments descendent du même aïeul ».

Il acceptait pourtant la modification de la frontière en ce qui concerne Adana et Mersine (cinquième lettre).

Le 14 décembre, Sir Henry Mac Mahon répondit « qu'il « avait pris en sérieuse considération les observations de « S.A. le Chérif sans les accepter définitivement, étant « donné que les intérêts de la France alliée à l'Angleterre « y étaient attachés ». Il déclara, après avoir promis l'assistance de l'Angleterre au Royaume Arabe, qu'elle ne signerait jamais la Paix avec les Turco-Allemands tant que l'indépendance arabe ne serait pas reconnue » (sixième lettre).

Le 1^{er} juillet 1916, le Chérif consentit à laisser pendant la guerre seulement, la question du Liban en dehors de la discussion, dans le désir d'éviter des difficultés aux alliés qui combattaient pour un but commun. Mais il ajouta « qu'il était impossible d'admettre la moindre dérogation, « qui donnerait à la France ou à une autre puissance un

« empan de terre de ces régions » (septième lettre).

En date du 25 janvier 1916, Sir Henry Mac Mahon répondit : « J'admets pleinement et apprécie entièrement « les motifs qui guident Votre Altesse dans cette importante question et conviens que ces motifs s'inspirent de « la défense des intérêts du peuple arabe ». Il déclara aussi qu'il avait pris note des remarques de S.A. concernant la Mésopotamie et qu'il les prendrait en sérieuse considération, quand l'ennemi serait vaincu et que le moment du règlement pacifique serait arrivé. « Il remercia ensuite S.A. d'avoir ajourné la discussion sur les côtes syriennes » et, au nom de son Gouvernement, il déclara qu'il considérerait « les Pays arabes comme alliés » (huitième lettre).

Tels sont les principaux passages des engagements contractés par le Gouvernement anglais, au nom des Alliés, envers les Arabes, et il en résulte qu'on était d'accord :

a) Que l'indépendance des Pays arabes, dans les territoires limités par S.M. le Roi Hussein, était reconnue et serait défendue par l'Angleterre et ses alliés, à l'exclusion des territoires « se trouvant à l'Ouest des districts de Damas, de Homs, de Hama et d'Alep » où la Grande-Bretagne se refusait à prendre des engagements, pour la seule raison qu'elle ne voulait pas porter préjudice aux intérêts de la France, son alliée;

b) Que la Palestine n'était pas mentionnée dans toute cette correspondance ni directement, ni indirectement;

c) Que, par le fait de cette précision quant aux districts de Damas, de Homs, de Hama et d'Alep, la Palestine était comprise dans ces engagements vis-à-vis des Arabes et en dehors de la zone d'influence française;

d) Que de l'esprit et de la lettre de cette correspondance, il ressortait, d'une façon irréfutable, qu'il ne s'agissait là que des côtes du Liban;

e) Que, même sur la côte du Liban, le Roi Hussein avait réservé les droits des habitants, en refusant de reconnaître

un empan de terre à la France ou à une autre puissance.

L'ingéniosité peu scrupuleuse de quelques hommes politiques anglais à exclure la Palestine de tels engagements en considérant le district de Damas, mentionné dans la lettre de Sir Henry Mac Mahon, comme une contrée s'étendant jusqu'au Sud de la Transjordanie, est évidente.

Après avoir reconnu que Homs et Hama n'étaient que des districts faisant partie du « Vilayet de la Syrie », il est hors de propos d'employer le terme de « district » pour désigner le Vilayet entier. Il est tout à fait impossible de prétendre donner de l'extension à ce terme de « district », qui est plus petit que le Sandjak même, de manière à y comprendre la partie Sud allant jusqu'à Maan. La mention du district de Hama et de Homs serait tout à fait superflue si Damas était pris dans le sens de « Vilayet », car Homs et Hama font partie du Vilayet de Damas aussi bien que les régions Sud. Alors, il aurait naturellement suffi de dire le côté Ouest de Damas et d'Alep. Il faut remarquer en plus que Homs était comprise dans le Sandjak de Damas même.

Egalement si le mot « district » est pris dans le sens de « Vilayet », c'est-à-dire dans celui où est pris Damas, le côté Ouest du district d'Alep comprendra non seulement la côte syrienne se trouvant à l'Ouest d'Alep, mais plus au Nord englobera tout le Vilayet d'Adana, tandis qu'Adana et Mersine sont expressément mentionnées dans la lettre de Mac Mahon. On en déduit logiquement que c'est l'Ouest des villes de Damas et d'Alep seul qui était visé. D'un autre côté, les mentions successives des quatre villes de Damas, Homs, Hama et Alep, sur le pied d'égalité, bien que leur importance soit cependant très différente, prouvent qu'on ne visait que le côté ouest de ces villes proprement dites.

Or, la Palestine n'est nullement située à l'Ouest de ces quatre villes. On peut donc comprendre jusqu'à quel point est vide cette prétention d'étendre le sens du « district »

de Damas à toute une contrée dans l'intention de pouvoir élever des prétentions sur la Palestine.

Cette interprétation mal fondée est d'autant plus précaire que la côte de la Palestine n'a jamais été l'objet de prétentions de la part de la France, même dans le traité Sykes-Picot (7) ou dans le Mémoire remis le 9 mars 1916 par les Ambassadeurs de France et d'Angleterre à M. Sazonov, Ministre des Affaires Etrangères de Russie (8).

D'ailleurs, si telle était la pensée du Gouvernement Britannique, pourquoi n'a-t-il pas appelé les choses par leur nom au lieu de recourir à ces stratagèmes qui ne peuvent être justifiés ni par le droit, ni par l'équité? Pourquoi n'a-t-il pas réclamé toute la côte syrienne à partir d'Alexandrette jusqu'à Arish? On aurait vu alors si les Arabes auraient consenti à de pareilles conditions avant de verser leur sang pour la cause des Alliés (9).

La Grande-Bretagne a toujours évité, malgré l'insistance continuelle du Parlement anglais, de publier ces accords. Les raisons de ce défaut de publication n'échapperont à personne, car elles sont de nature à faire cesser de parler de la « déclaration Balfour » de novembre 1917.

Pourtant on a vu récemment Sir H. Mac Mahon publier une lettre dans le *Times* (10) déclarant que « la Palestine n'a pas été comprise dans nos intentions dans les accords conclus avec le Chérif de La Mecque ». Cette lettre, il faut le noter, est écrite vingt ans après la conclusion des accords Hussein-Mac Mahon, et après la mort des quatre personnages qui pourraient dire leur mot en la matière : Hussein, ses fils Ali et Fayçal, et le Col. T.-E. Lawrence.

Mais est-ce qu'il suffit de dire simplement que l'on ne pensait pas à englober la Palestine dans l'Etat Arabe,

(7) Voir pp. 106-107.

(8) Saghir, op. cit., p. 80.

(9) Ibid, pp. 70-71.

(10) Voir le « Times » du 23 juillet 1937.

quand on a contracté des engagements précis qui ont attiré les Arabes pendant des années, dans la guerre?

Comment peut-on expliquer l'opposition catégorique de S.M. le Roi Hussein à la politique anglo-sioniste du Foyer National Juif, opposition qui lui a fait préférer sacrifier son trône plutôt que de l'admettre? D'ailleurs comment aurait-on pu négliger de mentionner la Palestine, troisième sanctuaire de l'Islam, si elle devait faire partie du lot des territoires convoités par la Grande-Bretagne?

Cependant S.A. l'Emir Abdullah, deuxième fils du défunt Roi Hussein, a publié un Mémoire réfutant la déclaration récente de Sir H. Mac Mahon et prouvant une fois de plus que la Palestine n'a jamais été exclue des accords de 1915-16.

« Ces engagements de l'Angleterre sont devenus officiels après avoir été approuvés par le Gouvernement de S.M. et avant que la déclaration Balfour ait été faite le 2 novembre 1917. Cette déclaration prononcée sans la connaissance ni l'approbation de S.M. le Roi Hussein n'abroge pas les engagements pris envers ce dernier (11). Elle les abroge d'autant moins qu'ils offrent le caractère d'une obligation internationale négociée entre deux Gouvernements indépendants » (12).

Au surplus, ces engagements formels furent affirmés à maintes reprises par les Autorités de Londres aussi bien avant qu'après la déclaration Balfour.

Le 11 janvier 1917, dix mois avant la déclaration Balfour, Mark Sykes, parlant à une délégation musulmane, au Caire, a fait la fameuse déclaration, dite des Sept Syriens, par laquelle il promet que les Etats Arabes existants

(11) La Déclaration Balfour a été publiée pour la première fois dans les Pays arabes en 1920.

(12) Bonfils, n° 920.

et ceux qui seraient créés après la Guerre, jouiraient d'une indépendance complète (13).

Lord Allenby, entrant victorieux à Jérusalem, déclarait, au mois de décembre 1917, un mois après la déclaration Balfour, que l'occupation avait pour but principal de libérer les habitants de la Palestine de la domination turque et de lui substituer un gouvernement national propre au pays (14).

Le 5 janvier 1918, deux mois après la déclaration Balfour, Lloyd George déclarait, dans un discours adressé aux Trades-Unions, que la Palestine, l'Arabie, l'Arménie, la Mésopotamie et la Syrie, avaient, aux yeux de l'Angleterre, droit à la reconnaissance de leur Etat national respectif (15). C'est en s'inspirant de ces idées que l'on rédigea la déclaration franco-britannique du 7 novembre 1918.

Le 8 février, à peine trois mois après la déclaration Balfour, le même Lord Balfour, l'auteur de la déclaration sioniste, en qualité de Ministre des Affaires Etrangères et au nom de son Gouvernement, faisait parvenir au Roi Hussein, par l'intermédiaire du Haut-Commissaire britannique en Egypte, la dépêche suivante, qui confirme solennellement les engagements pris par l'Angleterre et les Alliés envers les Arabes en 1915-1917 :

« Djedda, le 8 février 1918 (le 27-4 1336).

« A Sa Majesté le Roi du Hedjaz,
Chérif et Emir de La Mecque,

« J'ai reçu l'ordre de Sa Seigneurie le Haut-Commissaire de S.M. Britannique au Caire, de communiquer à
« Votre Majesté la dépêche envoyée par le Ministre des

(13) Charles Ayroub : Les Mandats Internationaux, Paris, 1924, p. 38.

(14) Dr. Canaan, Conflict in the land of Peace, Jérusalem, 1936, p. 4.

(15) Maurice Moch, Le Mandat britannique en Palestine, Paris, 1932, p. 40.

« Affaires Etrangères (M. Balfour) à Londres, adressée à
« Votre Majesté par le Gouvernement de S.M. Britannique
« et dont voici la teneur textuelle :

« La parfaite sincérité et l'empressement dont Votre
« Majesté a fait preuve en envoyant à Sa Seigneurie le
« Vice-Roi la lettre du Commandant Turc, adressée à Son
« Altesse l'Emir Fayçal et à Djafar Pacha, ont produit la
« meilleure impression sur le Gouvernement de S.M. Bri-
« tannique et les mesures que V.M. a prises à cette occasion
« ne sont qu'une preuve de l'amitié et de la sincérité qui
« ont toujours caractérisé les relations entre le Gouverne-
« ment hedjazien et le Gouvernement de S.M. le Roi de la
« Grande-Bretagne.

« Il est certain que la politique suivie par la Turquie
« tend à faire naître la suspicion et le doute entre les
« Puissances Alliées et les Arabes, qui, sous le haut com-
« mandement et la direction de V.M. ont fait des efforts
« admirables pour recouvrer leur ancienne liberté.

« La politique turque ne cesse de semer ces doutes, de
« suggérer aux Arabes que les Puissances Alliées ont des
« visées sur leurs territoires (quelle calomnie!) et de faire
« croire aux Alliés qu'on peut faire revenir les Arabes sur
« leur détermination.

« Mais leurs propos imprudents ne parviendront pas à
« semer la discorde parmi ceux dont l'esprit est dirigé vers
« une seule idée et vers un seul but.

« Le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, *d'accord*
« avec les All'és, persiste dans son attitude favorable à tout
« mouvement ayant pour but la libération des nations op-
« primées et il est décidé à soutenir les nations arabes dans
« leur lutte pour reconstruire un Empire arabe, où domi-
« neront la loi et la Chéri'eh « législation musulmane » à
« la place de l'injustice turque. et où disparaîtra la discorde
« artificielle entre les Arabes, suscitée par les autorités
« officielles turques.

« Le Gouvernement de S.M. Britannique *réitère ses promesses précédentes* (allusion aux lettres échangées) *concernant la libération des nations arabes.*

« Après s'être engagé dans cette politique de libération, il est décidé à persévérer dans cette voie avec honnêteté et avec la résolution d'empêcher que les Arabes, qui sont déjà libres, ne retombent dans l'abîme de l'asservissement et d'aider ceux qui sont encore sous le joug à obtenir leur libération.

« Que V.M. daigne accepter mes hommages respectueux.

« *Le Représentant de la Grande-Bretagne à Djedda.* »

« Colonel PABST. »

Le Commandant Hogarth, Doyen d'Oxford University, qui fut employé alors dans la section arabe de la Résidence britannique au Caire, convoqua, le 22 juin 1918, le Dr Abder Rahman Shahbandar et d'autres notables syriens et leur donna lecture de la réponse du Gouvernement britannique à la lettre du « Party of United Syria » :

1. « Le Gouvernement de S.M. désire que toutes les Nations parlant l'arabe soient libérées du joug ottoman et qu'elles vivent sous un gouvernement choisi par elles.

2. « Quelques pays arabes possèdent déjà une indépendance complète et sont reconnus comme tels par la Grande-Bretagne. La Grande-Bretagne reconnaîtra également dans la suite tous les autres pays qui auront retrouvé l'indépendance.

3. « Quant aux Pays arabes non encore déclarés indépendants ou qui sont occupés actuellement par les troupes alliées, le Gouvernement de S.M. espère avec confiance qu'ils obtiendront leur liberté et leur indépendance aussitôt que la Guerre sera terminée, toutes les résolutions qui concordent avec les aspirations de ces habitants seront prises » (16).

(16) Canaan, op. cit., p. 5.

Le 7 novembre 1918, un an après la déclaration juive du 2 novembre 1917, la déclaration commune franco-britannique fut faite dans les termes suivants, dans tous les pays arabes, y compris la Palestine :

« ...Le but qu'envisagent la France et la Grande-Bretagne en poursuivant la Guerre en Orient... c'est l'affranchissement complet et définitif des peuples si longtemps opprimés par les Turcs et l'établissement de gouvernements et d'administrations nationaux, puisant leur autorité dans l'initiative et le libre choix des populations indigènes.

« Pour donner suite à ces intentions, la France et la Grande-Bretagne sont d'accord pour encourager et aider à l'établissement de gouvernements et d'administrations indigènes et pour reconnaître ceux-ci aussitôt qu'ils seront effectivement établis.

« Loin de vouloir imposer aux populations de ces régions telle ou telle institution, elles n'ont d'autre souci que d'assurer, par leur appui et par une assistance officielle et efficace, le fonctionnement normal des gouvernements et administrations qu'elles se seront librement données » (17).

L'objectif poursuivi par les Alliés, de libérer les peuples opprimés du joug de l'étranger, tel qu'il est exprimé dans toutes ces déclarations faites aux Arabes, et tous les accords conclus entre les Alliés et la Nation Arabe sont en parfaite harmonie avec les règles et les principes de droit international et tout particulièrement avec le principe des nationalités et du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, préconisés par les Alliés. Ils étaient d'ailleurs conformes aux aspirations légitimes des Arabes de constituer dans leurs propres pays un Etat arabe indépendant.

Les Arabes tinrent leurs engagements avec une entière

(17) Ibid., p. 4.

loyauté et une entière bonne foi, et il en résulta qu'une fois la guerre terminée et les Alliés victorieux, les Pays arabes, y compris la Palestine, devaient constituer un Etat National libre et indépendant. Or, il est clair que l'établissement d'un Foyer National Juif et le rassemblement des Juifs dispersés par le monde, sur le sol de la Palestine, sans le consentement des Arabes, sont en flagrante contradiction avec les accords Hussein-Mac Mahon et les autres déclarations des Alliés faites aux Arabes et avec l'indépendance et l'intégrité territoriale promises formellement dans ces accords et ces déclarations.

Par conséquent, la déclaration Balfour, faite contrairement à ces engagements, doit être considérée juridiquement comme illégale et dénuée de toute valeur, en droit international.

D. — *La déclaration Balfour* est encore en flagrante contradiction avec le Pacte de la S.D.N.

1. — Le Pacte des Nations a été établi en vue de satisfaire aux vœux des peuples et pour protéger les nations faibles. Ainsi l'art. 22 (§ 4) du Pacte reconnaît formellement l'indépendance de la Palestine, celle-ci étant provisoirement soumise au régime des Mandats A. Dans ce régime, le mandataire ne possède aucun droit sur les habitants ou sur le territoire du pays. Au contraire, son rôle est strictement limité à « conseiller » et à « aider » l'administration locale de la Palestine. Donc la déclaration anglaise promettant au Baron de Rotschild la création d'un Foyer National pour le Peuple Juif en Palestine sans le consentement des indigènes empiète nécessairement sur les droits Arabes de la Palestine, reconnus dans le Pacte des Nations, et constitue, de ce fait, une violation du § 4 de l'art. 22 de ce Pacte.

Nous reviendrons sur ce point avec plus de détails (18).

2. — L'obstination de l'Angleterre à maintenir la déclara-

(18) Voir pp. 96-99.

tion Balfour va encore à l'encontre de l'art. 20 du Pacte de la S.D.N. Cet article dit :

« Les membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou ententes *inter se* incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables.

« Si, avant son entrée dans la Société, un membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations. »

L'art. 20 oblige l'Angleterre et celle-ci s'engage par sa signature, en raison de l'incompatibilité de la déclaration Balfour avec le texte et l'esprit du « Covenant », à y renoncer complètement et à la considérer comme nulle et de nul effet. Or, l'Angleterre, signataire du Pacte, en ne consentant pas, en fait, à annuler cette déclaration Balfour, viole une fois de plus les règles et les principes de Droit international et ses engagements formels contractés dans le Pacte des Nations.

Pour toutes ces raisons, l'Angleterre ne pouvait faire aucune promesse valable en faveur des Juifs désireux de s'établir en Palestine. Les principes du droit des gens existent toujours au-dessus des manœuvres politiques de quelque Etat que ce soit et une telle déclaration de la part de l'Angleterre n'a en rien modifié la situation juridique des Arabes en Palestine, pas plus qu'elle n'a de ce fait donné un fondement ou un droit quelconque aux aspirations sionistes.

du Pacte

, chacun en
à toutes obli-
et ses termes
rattaché à l'ave-

CHAPITRE III.

à un membre
de les termes du
médiate pour se

LE MANDAT PALESTINIEN

Le dernier des arguments juridiques des Sionistes n'est autre que le « Mandat Britannique » confié par la S.D.N. à la Grande-Bretagne sur la Palestine (1).

En effet, le Mandat sur la Palestine comprend diverses dispositions susceptibles de satisfaire les aspirations sionistes, dont les plus importantes sont les paragraphes 2 et 3 du préambule et les articles 2, 4 et 6, formulés dans les termes suivants :

Paragraphe 2 du préambule. — « Considérant que les « principales Puissances Alliées ont, en outre, convenu que « le Mandataire serait responsable de la mise en exécution « de la déclaration originellement faite le 2 novembre 1917 « par le Gouvernement britannique et adoptée par lesdites « Puissances en faveur de l'établissement en Palestine « d'un Foyer National pour le Peuple Juif, étant bien en- « tendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice « aux droits civils et religieux des communautés non- « juives en Palestine, non plus qu'aux droits et statuts poli- « tiques dont jouissent les Juifs dans tout autre pays. »

Paragraphe 3 du préambule. — « Considérant que cette « déclaration comporte la reconnaissance des liens histo-

(1) Dr. Alfred Boné, La Déclaration Balfour, La Palestine Economique, Paris, 1936, p. 88.

« riques du Peuple Juif avec la Palestine et des raisons
« de la reconstitution de son foyer national en ce pays... »

L'article 2. — « Le Mandataire assumera la responsa-
« bilité d'instituer dans le pays un état de choses politique,
« administratif et économique, de nature à assurer l'éta-
« blissement du Foyer National pour le Peuple Juif,
« comme il est prévu au préambule et... »

L'article 4. — « Un organisme juif convenable sera offi-
« ciellement reconnu et aura le droit de donner des avis
« à l'administration de la Palestine et de coopérer avec
« elle dans toutes les questions économiques, sociales et
« autres susceptibles d'affecter l'établissement du Foyer
« National Juif et les intérêts de la population juive en
« Palestine. »

« L'organisation sioniste sera reconnue comme étant l'or-
« ganisation visée ci-dessus, pour autant que, de l'avis du
« Mandataire, son organisation et sa constitution seront
« jugées convenables. D'accord avec le Gouvernement de
« S.M. Britannique, elle prendra toutes mesures nécessaires
« pour assurer la coopération de tous les Juifs disposés à
« collaborer à la constitution du Foyer National Juif. »

L'article 6. — « ...L'administration de la Palestine faci-
« litera l'immigration juive dans des conditions convena-
« bles et, de concert avec l'organisme juif mentionné à
« l'article 4, elle encouragera l'établissement intensif des
« Juifs sur les terres du pays. »

Mais cet argument est-il aussi valable qu'ils le disent?
Peut-il se justifier en droit international? Pour cela quatre
conditions doivent être remplies :

1° Il faut que le régime des Mandats, consacré par l'art.
22 du Pacte de la S.D.N., puisse être légalement applicable
à la Palestine; si non toutes les conséquences découlant
d'un tel Mandat arbitraire sur la Palestine sont nulles.

2° Il faut que les auteurs du Mandat sur la Palestine :
les Principales Puissances Alliées le Conseil de la S.D.N.,
aient la compétence juridique d'intervenir pour favoriser

la cause des Sionistes par des dispositions particulières dans le Mandat Palestinien. Car, nul ne peut de soi-même s'attribuer arbitrairement des pouvoirs législatifs ou judiciaires pour tout ou partie de la Communauté internationale.

3° Il faut que les droits reconnus ou accordés aux Sionistes dans le Mandat sur la Palestine soient compatibles avec les règles et principes de droit international et en parfaite harmonie avec les droits acquis des habitants de la Palestine. Sinon, ni les P.P.A., ni la S.D.N. ne peuvent légitimement leur reconnaître ou leur octroyer des droits incompatibles avec la loi internationale ou en contradiction avec les droits acquis des indigènes.

4° Enfin, en admettant que les trois premières conditions fussent remplies, il faut que l'acte du Mandat sur la Palestine soit constitutionnel, c'est-à-dire en concordance avec la loi suprême des Mandats : l'art. 22 du Pacte de la S.D.N. Faute de quoi, le Mandat sur la Palestine devient inconstitutionnel, nul et de nul effet.

Voyons maintenant si ces conditions furent remplies lors de l'intervention et la décision des P.P.A. et du Conseil de la S.D.N. en faveur des aspirations sionistes et l'application de l'art. 22 du Pacte dans le Mandat sur la Palestine.

I. — PREMIÈRE CONDITION.

L'APPLICATION DU REGIME DES MANDATS A LA PALESTINE

Le régime des Mandats consacré par l'art. 22 du Pacte de la S.D.N. devait-il être applicable à la Palestine? La Palestine, la Syrie et la Mésopotamie, détachées de la Turquie, devaient-elles, juridiquement, subir le même traitement que les colonies allemandes, c'est-à-dire tomber sous

le régime des Mandats? Et l'application d'un tel régime à ces trois pays était-elle justifiée en Droit international?

Non, il faut l'admettre, ces trois pays arabes, outre qu'ils luttèrent côte à côte avec les Alliés pendant la Guerre, possédaient déjà, la veille de la Conférence de la Paix, avec des titres juridiques incontestables, le droit à l'indépendance complète et à la souveraineté intégrale. Ils devaient former non pas trois territoires séparés l'un de l'autre par des frontières artificielles et soumis tous aux Mandats, mais plutôt un seul Etat arabe uni, libre et indépendant, échappant à toute ingérence, si minime qu'elle pût être.

La Conférence de la Paix devait traiter les territoires détachés de l'Empire Ottoman suivant les principes qu'elle avait appliqués en ce qui concernait les pays détachés de la Russie et de l'Autriche-Hongrie. Les Arabes possédaient en 1919 des titres juridiques et politiques aussi puissants et significatifs pour leur constitution en Etats souverains, que ces autres pays.

Il suffit d'établir ici quels étaient les titres juridiques sur lesquels la Palestine, la Syrie et la Mésopotamie pouvaient s'appuyer pour réclamer, au sein de la Conférence de la Paix, la reconnaissance *ipso facto* de leur souveraineté.

Nous ne parlerons pas du droit naturel et du principe des nationalités et du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes. Qu'il nous suffise d'énumérer les titres juridiques qui dérivent de la nature même des rapports que les Arabes ont eus avec les Alliés. Ce sont :

1° Les engagements pris par les Alliés en 1915-1918, avec le Roi Hussein, représentant la Nation arabe, et les déclarations faites aux Arabes par les mêmes Alliés, surtout en 1917 et 1918. Nous avons reproduit précédemment, à propos de la déclaration Balfour, le résumé de ces promesses et déclarations.

Les Arabes se sont acquittés, complètement et loyalement, des obligations qu'ils avaient contractées vis-à-vis

des Alliés. Ils ont donc droit de constituer un Etat indépendant et de réclamer la reconnaissance de leur souveraineté et les Alliés ne peuvent juridiquement leur refuser cette reconnaissance, qu'ils leur avaient promise.

2° Les déclarations des Alliés, concernant les buts de la Guerre et particulièrement celles du Président Wilson, qui manifestent toutes une volonté unanime de libérations des *nations opprimées*.

Les P.P.A. déclarèrent d'abord et à plusieurs reprises « qu'elles n'envisageaient dans leur participation dans la Guerre, que de défendre les droits des « nations opprimées » et de les libérer des Puissances Centrales et de la Turquie ». (2) Le Président Wilson en avait fait, dès 1915, d'autres dans le même sens.

En effet, en décembre 1915, le Président Wilson, parlant au Congrès américain, s'exprimait en ces termes :

« Conquête et domination ne font pas partie du programme des grandes démocraties et ne s'accordent pas avec leurs principes. »

Les 27 mai, il déclarait encore :

« Les intérêts de toutes les nations sont aussi les nôtres. Nous sommes les partenaires des autres peuples. Ce qui affecte l'humanité nous concerne aussi bien que les nations de l'Europe et de l'Asie... Il faut un accord universel en vue d'un objet cher à tous, et cet objet se définit essentiellement : le respect absolu des droits des peuples et de l'humanité... Voici donc nos conditions fondamentales pour atteindre la paix. »

a) Chaque peuple a le droit de choisir la souveraineté sous laquelle il doit vivre;

b) Les petites nations de l'univers ont droit au même respect de leur indépendance et de leur intégrité que les grands et puissants Etats. (3)

(2) Déclaration du 7 novembre 1918.

(3) Charles Ayoub, Les Mandats Internationaux, 1924, p. 88.

Toutes ces déclarations du Président Wilson, qui furent approuvées par les Alliés et reproduites par eux en diverses occasions, reconnaissent clairement que le droit à l'indépendance des « petites nations de l'univers » est égal à celui que possèdent les grands Etats.

En janvier 1917, le Président Wilson, s'adressant aux sénateurs, annonça : « ...Je propose, en somme, que les Nations adoptent d'un commun accord la doctrine du Président Monroë comme doctrine mondiale; qu'aucune nation ne cherche à imposer sa domination à une nation ou à un peuple quelconque, mais que chaque peuple soit laissé libre de déterminer lui-même son propre régime et la manière dont il veut se développer sans être gêné, menacé ou effrayé, le petit aussi libre que le grand et le puissant », et il conclut : « Je propose un Gouvernement par le consentement des gouvernés » (4).

Aux yeux des Arabes, en plus des promesses concrètes des Alliés, la guerre contre les Puissances Centrales n'était qu'une guerre en faveur du droit naturel des peuples. D'ailleurs, ce n'est pas pour une autre raison que les Etats-Unis eux-mêmes, déclarèrent aussi, en avril 1917, la guerre aux Allemands et à leurs Alliés (5). Qu'on se reporte encore une fois aux déclarations de l'Amérique : « Maintenant que nous voyons les faits dégagés du voile des faux semblants il s'agit de combattre pour la paix définitive du monde, pour la libération des peuples, pour le droit des nations grandes et petites de choisir leur genre de vie et la forme de leur gouvernement » (6).

De plus, parmi les messages du Président Wilson, celui qui eut dans le monde le plus de retentissement, fut celui du 8 janvier 1918, qui posait les conditions de la paix à laquelle il était disposé à souscrire sous la forme fameuse

(4) Ibid., p. 90.

(5) Déclaration Franco-Britannique du 7 novembre 1918.

(6) Charles Ayoub, *op. cit.* p. 90.

des quatorze points dont le cinquième et le douzième étaient formulés en ces termes :

Le Cinquième point : « Un arrangement librement débattu dans un esprit large et absolument impartial de toutes les revendications coloniales, fondé sur la stricte observation du principe que dans le règlement des questions de souveraineté, les intérêts des populations en jeu pèsent du même poids que les revendications équitables du Gouvernement dont le titre serait à définir. »

Le Douzième point : « Aux parties turques de l'Empire Ottoman actuel seraient garanties pleinement, la souveraineté ainsi que la sûreté, mais d'autre part, il faut assurer aux autres nationalités qui vivent actuellement sous le régime turc une sûreté certaine d'existence et une possibilité absolue, dépourvue d'entraves, d'un développement autonome » (7).

Ces deux points, eux aussi, prévoient la création d'Etats indépendants dans les pays arabes et condamnent toute politique qui irait en violation de leurs principes. Ces deux points du message Wilson, les déclarations analogues faites par les P.P.A., les promesses formelles faites aux Arabes en 1915-1918, sont en accord étroit avec les revendications des Arabes en ce qui concerne l'indépendance et l'autonomie des territoires détachés de l'Empire Ottoman.

Déjà auparavant, la Turquie en 1908, avait elle-même reconnu ces mêmes pays comme des nations autonomes et le Traité de Lausanne avec la Turquie (art. 16) du 24 juillet 1923, n'avait fait qu'affirmer et reconnaître une fois de plus, aux Arabes, le droit de régler leur sort comme ils l'entendaient.

En outre, le système des mandats internationaux ne devait être appliqué, aux termes mêmes de l'article 22 du

(7) H. Rolin, *La Pratique des Mandats Internationaux*, Recueil des Cours de l'A.D.I., 1927, p. 503.

Pacte des Nations, qu'aux territoires et aux populations peu développés, ce qui n'est pas le cas des pays arabes détachés de l'Empire Ottoman. Ces pays, quoique soumis depuis longtemps au gouvernement ottoman, gardèrent toujours leur personnalité ethnique et nationale. Ils avaient, au même titre que les Turcs, part au gouvernement central de l'Empire à S'amboul. Ils avaient leurs représentants au Parlement et plusieurs personnalités arabes occupèrent même les postes de premier ministre ou de « vizir ». Quant à l'administration locale, ces pays arabes avaient, comme nous l'avons dit, une autonomie complète. Les Arabes de la Palestine comme ceux de la Syrie et de la Mésopotamie, possédaient donc, au point de vue politique, les mêmes capacités que les autres citoyens de l'Empire turc.

Il en résulte que l'application du système des Mandats à ces pays est irrégulière et constitue une violation des droits acquis par les Arabes et des règles et principes du Droit international.

La Conférence de la Paix, en soumettant la Palestine et ses deux sœurs, la Syrie et la Mésopotamie, au régime des colonies allemandes, ne tenait aucun compte de la situation particulière de ces pays et ne visait qu'à satisfaire les aspirations coloniales de l'Angleterre et de la France en Proche-Orient.

II. — DEUXIÈME CONDITION

LA COMPETENCE DES REDACTEURS DU MANDAT

En ce qui concerne la deuxième condition, les P.P.A. et le Conseil de la S.D.N. ne possédaient aucun titre leur permettant d'intervenir pour défendre la cause sioniste à San-Remo. Les P.P.A. et ensuite le Conseil de la S.D.N. n'avaient pas la compétence, au point de vue juridique, pour favoriser, par des dispositions spéciales dans le Mau-

dat Palestinien, les aspirations sionistes en Palestine. Le droit international ne reconnaît à ces Etats, ni au Conseil de la S.D.N., le pouvoir de légiférer à leur gré pour la communauté internationale. Pour que ces Puissances et le Conseil puissent attribuer légalement aux Juifs des droits en Palestine, en admettant même que ces derniers possédassent de tels droits, il faut qu'ils soient habilités légalement pour ainsi faire, par un mandat propre, valable en droit international. Or, dans l'espèce, il apparaît que les P.P.A. et le Conseil de la S.D.N. se sont constitués arbitrairement et de leur propre initiative, comme juges et législateurs de droit international.

En plus, la Conférence de la Paix qui a entendu, le 27 février 1919, les revendications sionistes présentées par une commission composée de cinq membres dont faisaient partie le Dr. Weizmann et Nahum Sokolow, a constaté après un examen approfondi de ces revendications, qu'elles étaient mal fondées et contraires aux principes de droit international (8). Elle a estimé qu'elles ne méritaient aucune mention particulière dans le Pacte de la S.D.N.

Aussi, aucune mention dans le Traité de Lausanne, qui réglait le sort définitif de la Palestine, d'après guerre, n'est faite concernant le Foyer National Juif en Palestine. Aucune autorisation n'a été accordée dans le Pacte ou le Traité avec la Turquie aux P.P.A. ou au Conseil de se constituer comme un Tribunal de justice internationale ou même comme un pouvoir législatif. L'intervention des P.P.A. est irrégulière, ainsi que l'insertion, par ces Puissances et le Conseil, de prescriptions particulières en faveur des Juifs en Palestine dans le Mandat sur la Palestine.

(8) Voir p. 38.

III. — TROISIÈME CONDITION

DROITS COMPATIBLES AVEC LE DROIT INTERNATIONAL

Nous avons déjà vu (Chap. I et II de cette partie), que les règles et les principes de droit ancien et de droit international moderne ne reconnaissent aux Juifs aucun droit propre sur la Palestine et que ces derniers ne possèdent aucun titre juridique valable de former soit un Etat Juif, soit un Foyer National Juif en Palestine. Nous ne reviendrons pas sur ce point. Qu'il nous suffise de constater simplement que la décision des P.P.A. et du Conseil de la S.D.N. reconnaissant au peuple juif le droit d'établir un Foyer National Juif en Palestine est en contradiction avec les droits acquis par les habitants de la Palestine et qu'elle constitue une violation des règles et principes de la loi internationale; elle n'est, par conséquent, qu'une décision illégale et irrégulière.

IV. — QUATRIÈME CONDITION

LA CONSTITUTIONALITE DU MANDAT

À défaut de ces conditions indispensables ou même ces conditions étant remplies, le Mandat anglais sur la Palestine est-il constitutionnel et possède-t-il une force exécutoire en droit international? Nous ne le croyons pas.

L'article 22 du Pacte de la S.D.N., base du Système des Mandats, définit seul le statut politique et juridique de territoires détachés de l'Empire Ottoman et régit leur avenir tel que la Conférence de Paris l'a voulu (9). C'est donc con-

(9) Voir Van Rees : Les Mandats Internationaux, Paris, 1929, t. II, p. 92.

formément à cet article 22 du Pacte de la S.D.N. que le Mandat Palestinien devait être, aussi bien au point de vue de la forme qu'au point de vue du fond, conçu et formulé.

A. — CONDITIONS DE FORME

1. — LE CHOIX DU MANDATAIRE

Le régime du Mandat, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires et des études qui leur ont été consacrées par des auteurs éminents, n'est autre chose qu'un compromis par lequel la S.D.N. accorde à une puissance le Mandat. En effet, aux termes de l'art. 22, § 2, les Puissances auxquelles est confiée la tutelle de certains peuples ne devaient exercer cette tutelle qu'en qualité de mandataires et au nom de la « Société ». « Un groupe de puissances ne peut avoir à lui seul le pouvoir de répartir des Mandats entre ses membres, ni même d'en conférer à des tiers. Le Mandat est exercé au nom de la Société. Donc la S.D.N. donne seule au mandataire son investiture et fixe avec l'étendue de ce mandat l'étendue des pouvoirs qui lui sont conférés » (10).

Aussi, d'après l'art. 22, le mandataire doit rendre compte de son mandat à la S.D.N. « S'il est responsable envers elle c'est parce que c'est elle qui le nomme Mandataire » (11).

Le Pacte détermine en outre, par les paragraphes 2 et 3 de l'art. 22, les considérations expresses, sinon précises, d'après lesquelles le choix du Mandataire doit être fait. C'est la S.D.N. qui doit en tenir compte dans la désignation du Mandataire. « Admettre le contraire, impliquerait la négation de la S.D.N., le retour à l'anarchie internationale, et au droit du plus fort. Le Mandat deviendrait ainsi une fic-

(10) Furukaki, Les Mandats internationaux et la S.D.N., Lyon, 1923, p. 103.

(11) Pic Paul, Syrie et Palestine, Mandats français et anglais, Paris, 1923, p. 37.

tion très dangereuse, car il consacrerait des formes légales dénuées de toute substance et induirait de la sorte l'opinion publique en erreur » (12).

L'intervention de la S.D.N. semble donc indispensable d'après les travaux préparatoires et les alinéas 2 et 3 de l'article 22 pour la distribution des Mandats.

Mais la S.D.N. n'a pas seulement l'obligation de choisir elle-même la Puissance mandataire, mais il fallait d'abord pour les Mandats A, la Palestine, la Syrie et la Mésopotamie, tenir compte des vœux de la population indigène. Le paragraphe 4 de l'art. 22 précise justement ce point : « Les vœux de ces communautés doivent être pris en considération pour le choix du Mandataire. » Cette considération touche au fond même du régime du Mandat sur les territoires en question. « Elle est à sa base même. En effet, ces communautés ont été reconnues comme nations indépendantes, ce qui implique pour elles de toute évidence, le droit de collaborer avec la S.D.N. au choix de leurs mandataires, et d'exprimer leurs vœux à ce sujet » (13).

Or, la Grande-Bretagne n'a pas été choisie comme mandataire par la S.D.N. Sans prendre aucune considération des vœux des indigènes, le Mandat sur la Palestine lui a été attribué à San Remo, le 25 avril 1920, par le Conseil Suprême, après qu'il eut séparé la Palestine de la Syrie.

Faisant allusion à cette pratique, M. Henri Rolin dit : « Sous ce rapport, le Mandat colonial tient plus de la nature de la vente que de celle du Mandat ordinaire » (14), car, pour prendre cette décision, le Conseil des P.P.A. n'avait pas agi différemment qu'il l'avait fait le 7 mai 1919, quand il s'était agi de partager les colonies allemandes.

(12) Zeineddine, *Le Régime du contrôle des Mandats*, Paris, 1932, p. 58.

(13) *Ibid.*, p. 58.

(14) Rolin H., *op. cit.*; Voir aussi : D'ena, *Les Mandats Internationaux*, Cours de l'A.D.I., 1924, p. 236; et Albert Millot, *Les Mandats Internationaux*, Paris, 1924, p. 47.

En admettant même que le Pacte soit muet sur ce point, il ne contient pas davantage pour les Principales Puissances Alliées l'autorisation de distribuer des Mandats entre elles. Veulent-elles justifier ce droit de s'attribuer des Mandats par les traités de paix ? Cela ne saurait se soutenir, car ces attributions de Mandat furent prises par le Conseil Suprême, en ce qui concerne la Palestine et les autres territoires détachés de la Turquie, le 25 avril 1920, plus de trois ans avant la ratification définitive du Traité de paix à Lausanne avec la Turquie et même avant le Traité de Sévres, devenu caduc.

Dans un memorandum adressé au Conseil à la date du 30 juillet 1920, le Secrétaire général de la S.D.N. dénia toute valeur juridique à ces Mandats attribués par le Conseil suprême (15). A la session de la S.D.N., réunie à Saint-Sébastien le 5 août 1920, M. Hymans, représentant de la Belgique, présenta un rapport où la même thèse se trouvait développée. Tout en constatant l'accord des Puissances sur les Mandats, il lui dénia de même toute valeur juridique.

A son avis :

1° Il appartient aux Principales Puissances de se mettre d'accord sur la désignation des Etats mandataires, soit l'une d'elles, soit une tierce puissance.

2° Elles doivent notifier officiellement au Conseil de la S.D.N. que telle puissance a été par elles désignée comme mandataire sur tel territoire délimité.

3° Le Conseil de la S.D.N. déclare officiellement prendre acte de la désignation de la Puissance Mandataire, il lui appartient de vérifier si la proposition n'est pas contraire au Pacte et de notifier à la Puissance désignée le

(15) Documents de l'Assemblée, N° 161 20-48-161, Annexe 3 p. 8.

Mandat qui lui est confié, en lui faisant savoir qu'elle est considérée comme investie du Mandat » (16).

Le Conseil de la S.D.N. a adopté les conclusions de son rapporteur. Après avoir adressé deux rappels aux Puissances, le Conseil reçut leurs réponses le 6 décembre 1920 pour les Mandats A, le 14 et le 16 décembre de la même année pour les Mandats B et C.

Ce système adopté par le Conseil, d'après lequel la désignation du Mandataire doit être faite par les Principales Puissances Alliées, le Conseil se bornant seulement à « prendre acte » des décisions des P.P.A. est-il au-dessus de toute critique ? « Il ne nous semble en harmonie, répond M. Fauchille, ni avec le droit d'intervention que le Pacte a reconnu à la S.D.N., ni avec les idées démocratiques dont ce Pacte s'est inspirée. Nous estimons d'abord qu'il donne au droit d'intervention de la Société un caractère un peu trop restrictif. Autoriser uniquement le Conseil à « prendre acte » des décisions des P.P.A., c'est, en effet, borner son rôle à une pure formalité, l'obliger à accepter ces décisions telles qu'elles ont été prises, et lui dénier non seulement un droit de veto à leur égard, mais même un droit d'appréciation et la faculté d'émettre des observations. Il ne saurait, par exemple, s'il estime que la Puissance indiquée comme mandataire ne présente pas toutes les qualités requises, exiger des P.P.A. une nouvelle délibération, un nouvel examen de la question » (17).

Dans un mémorandum annexé à la séance du 23 novembre de la première assemblée de la S.D.N., le Gouvernement allemand a protesté devant l'Assemblée contre le dit système admis par le Conseil; il invoqua les principes du Pacte et le texte de l'art. 22. « C'est à la S.D.N., dit-il, qu'il appartient de désigner les Etats mandataires. En

(16) Fauchille, op. cit. p. 840; Voir aussi Documents de l'Assemblée 161 20-48-161, Annexe 4 p. 12.

(17) Ibid., p. 838.

effet, les Etats à désigner sont les mandataires de la Société, d'ordre et au nom de laquelle ils remplissent leur mission, et un mandataire de la Société ne peut être nommé que par la Société ». C'est la même constatation que nous avons déjà faite nous-mêmes.

Est-ce davantage interpréter sainement la disposition du Pacte et se conformer à ses tendances démocratiques d'écarter absolument, comme on le fait, l'intervention de l'Assemblée, pour n'admettre que la seule compétence du Conseil? « On exagère ici quelque peu en objectant les difficultés que l'étude de la question peut présenter pour l'Assemblée. Si, en principe, l'Assemblée ne doit se réunir qu'une fois par an, elle peut, d'après son règlement, toujours être convoquée en session extraordinaire. Il eut été plus conforme aux tendances de la solidarité mondiale du Pacte de reconnaître à l'Assemblée qui comprend tous les membres de la Société plutôt qu'à un Conseil, qui n'en comprend que certains, un droit de critique des décisions des Principales Puissances Alliées » (18).

« Si finalement on a donné, même dans les conditions restreintes, la préférence au Conseil sur l'Assemblée, c'est sans doute par un motif de pure politique; ayant aux termes de la rédaction primitive du Pacte (art. 4, alinéa 1), la majorité dans le Conseil, les grandes puissances étaient ainsi plus certaines de conserver la haute main sur la formation des mandats » (19).

De ce qui précède nous pouvons donc dénoncer avec plus de poids le caractère tout à fait irrégulier de cette désignation de la Grande-Bretagne par les P.P.A. comme Mandataire en Palestine.

On peut encore adresser un autre grief à la décision de San Remo, c'est d'avoir divisé en trois les pays arabes et séparé de la Syrie la Palestine, qui en fait géographique-

(18) Ibid., p. 838.

(19) Ibid., p. 839.

ment, économiquement et historiquement partie et qui tiendra toujours à s'y rattacher. Sous le régime ottoman les Arabes n'ont formé qu'une seule communauté unie par l'histoire, les mœurs, la langue et tout ce qui fait d'une communauté une nation. L'article 22, en parlant des communautés au pluriel, ne pourrait point viser à notre avis, des communautés distinctes, au sein de la communauté arabe, mais visait, il nous semble, les diverses communautés arméniennes, kurdes et arabes qui faisaient partie de l'Empire.

« La division artificielle de la communauté arabe destinée à permettre la répartition des mandats entre les puissances n'est pas seulement contraire à l'article 22, paragraphe 4, mais également au principe même du mandat qui tend à l'éducation du peuple soumis à son régime en vue de son émancipation complète. Or, la division de la communauté arabe entre plusieurs mandataires est de nature à lui imposer des évolutions diverses préjudiciables à son unité, base de toute émancipation nationale » (20).

2. — DÉTERMINATION DES TERMES DU MANDAT

On appelle « termes » des Mandats les conditions juridiques dans lesquelles ils doivent être exercés, ainsi que les droits et les obligations de la Puissance Mandataire.

Les termes des mandats ne sont pas uniformes. « Le caractère du Mandat, dit l'art. 22, doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, etc... » La suite de ce texte divise les Mandats en trois catégories : A, B et C, d'après les pouvoirs et les attributions qu'ils confèrent à la Puissance Mandataire.

Par quelle autorité sont fixées les conditions du Mandat applicable à la Palestine.

L'alinéa 8 de l'art. 22 du Pacte s'exprime comme suit : « Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une

(20) Zeineddin, op. cit. p. 64.

convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil. »

Ce texte envisage une double hypothèse :

1° Les Membres de la Société se sont mis d'accord sur les éléments du mandat; dans ce cas, le mandat se trouve sans autre intervention, définitivement établi.

2° Les Membres de la Société n'ont pu parvenir à s'entendre, alors c'est le Conseil de la S.D.N. qui procède à la rédaction des conditions du Mandat.

Mais que faut-il entendre par une « convention antérieure entre les Membres de la Société? » Cette formule ne peut signifier autre chose qu'une entente entre tous les Etats qui composent la S.D.N. ou bien une décision unanime de l'Assemblée, car l'Assemblée seule peut réunir tous les Membres de la S.D.N. Telle est la solution que Lord Robert Cecil a présentée dans une lettre au *Times*, du 1^{er} juillet 1920 et qu'il a encore défendue le 11 décembre suivant dans la *Gazette*. C'est aussi celle qu'a préconisée le Gouvernement allemand dans un mémorandum à la S.D.N. annexé à la séance du 30 novembre 1920 (21).

Selon Lord Robert Cecil. « Si la Société ne contrôlait pas les termes des Mandats, le système des Mandats tout entier ne serait plus qu'un simulacre. Si chaque mandataire peut, avec l'assentiment de quelques « Membres » de la Société choisis par lui, éliminer les conditions de son trust, il rédigera le Mandat de façon à s'accorder telle liberté d'action qu'il voudra » (22).

C'est à défaut d'une décision unanime de l'Assemblée, concernant la détermination des termes des Mandats que le Conseil, conformément à l'alinéa 8 de l'art. 22 peut être saisi de cette tâche surtout pour les Mandats A. La définition du degré de contrôle du Mandataire prend dans les

(21) V. Fauchille, op. cit. p. 852.

(22) Voir Zeineddin, op. cit. p. 66; Voir aussi Pic Paul, op. cit. p. 37.

Mandats A une grande importance, parce que les pays de Mandats A, par opposition à ceux des Mandats B et C, n'ont reçu dans l'art. 22 aucune garantie que celle de leur autonomie. La charge pour le Mandataire d'exercer une autorité ou un contrôle, d'assister ou de conseiller doit être interprétée strictement et c'est à la S.D.N. que doit revenir le droit de préciser les obligations et de limiter la faculté d'agir de la Puissance Mandataire, dans ces Pays sous mandats.

Les termes du Mandat palestinien furent-ils, en fait, déterminés conformément aux principes consacrés par le Pacte et de la manière prescrite par l'alinéa 8 de l'art. 22 ? Nous ne le croyons pas.

Le Conseil de la S.D.N. dans la séance du 5 août 1920, a adopté les conclusions de son rapporteur, M. Hymans, représentant de la Belgique, qui s'exprime ainsi dans son rapport : « Les Membres de la Société », auxquels le Pacte remet le soin de formuler les termes des Mandats doivent être simplement les cinq P.P.A.A., c'est-à-dire : les Etats-Unis, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon. » C'était aussi cette dernière interprétation que le Secrétaire Général de la Société, Sir Eric Drummond, avait déjà soutenue dans son memorandum au Conseil du 30 juillet 1920.

C'était donc aux P.P.A.A. que le Conseil demandait de fixer les termes du Mandat à exercer. Il se reconnaissait toutefois le droit d'examiner les Mandats arrêtés d'accord par les Principales Puissances et de vérifier leur concordance avec le Pacte et croyait ainsi suffisamment respecter les prérogatives de la S.D.N. en se réservant le droit de vérifier la conformité de ces projets des Mandats avec l'art. 22 et celui de conférer ensuite officiellement ces Mandats au nom de la S.D.N. (23).

(23) « Les P.P.A., déclara la résolution du 5-8-1920, communiqueront au Conseil les termes et conditions des Mandats qu'elles

Le 26 juin 1920, une commission, qui siégea à Londres sous la présidence de Lord Milner, fut nommée par les P.P.A.A. pour déterminer les clauses des Mandats applicables aux anciennes colonies allemandes. La commission de Londres qui s'occupa des Mandats B et C négocia également au sujet des Mandats A relatifs aux territoires non-tures de l'Empire Ottoman. Les textes relatifs à la Syrie et au Liban, à la Palestine et à la Mésopotamie furent, après longue discussion, finalement communiqués au Conseil le 4 et le 10 décembre 1920. Le Conseil confirma le 24 juillet 1922 les Mandats sur la Syrie et sur la Palestine et ceux-ci entrèrent en vigueur le 29 septembre 1923 (24).

En conclusion, nous constatons que ladite résolution du Conseil n'est pas en harmonie avec l'alinéa 8 de l'article 22, ni avec les tendances générales du Pacte qui s'était proposé de rattacher aussi étroitement que possible l'institution des Mandats à la S.D.N. pour leur conserver le caractère d'une fonction internationale et éviter que l'on confonde les Mandats avec l'exercice de la puissance politique d'un Etat sur les territoires qui leur sont soumis. A ce point de vue encore apparaît l'illégalité ou l'irrégularité du Mandat Palestinien.

B. — CONDITIONS DE FOND

1. — STATUT JURIDIQUE DE LA PALESTINE

Le paragraphe 4 de l'article 22 a expressément reconnu

proposent à l'adoption du Conseil, suivant les prescriptions de l'art. 22, et le Conseil examinera les projets de Mandats qui lui seront communiqués afin de vérifier s'ils sont conformes aux prescriptions de l'art. 22 du pacte ».

(24) Le retard apporté à la ratification du Mandat sur la Palestine est dû à l'intervention des Etats-Unis le 21 février 1921, et à celle de l'Italie.

les communautés soumises au Mandat A, la Palestine, la Syrie et la Mésopotamie, comme nations indépendantes. « Certaines communautés, dit le paragraphe 4 de l'article 22, qui appartenaient autrefois à l'Empire Ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules... ». Le mot « provisoirement » ne peut signifier ici que la reconnaissance est limitée à un avenir ultérieur, mais ne l'est que qualitativement par l'institution de l'aide et de l'assistance du mandataire (25). En d'autres termes, cela veut dire que la reconnaissance de ces Etats est définitive, alors que le conseil et l'aide ne sont que provisoires.

La Puissance « conseiller » dans les pays de Mandat A se trouve en présence « non plus d'un territoire susceptible d'être annexé sans autre formalité, mais d'un Etat ayant une personnalité juridique distincte et investi d'une souveraineté propre » (26). « Il s'agit donc là, dit M. Van

(25) « Si l'on examine le texte français, on constate que la reconnaissance des communautés se trouve prévue dans des conditions à première vue contradictoires.

« D'une part l'existence des communautés est reconnue comme nations indépendantes, ce qui apparaît comme l'équivalent d'une reconnaissance de jure; d'autre part, cette reconnaissance n'est donnée que provisoirement, c'est-à-dire à titre d'essai, ce qui semble dénoter une mince confiance dans la stabilité du régime créé, et contient comme une menace de retour, soit à la domination étrangère pure et simple, soit du moins à un type inférieur du Mandat. Tel n'est pas, nous a-t-on assuré, la portée du terme anglais « provisionally », lequel indique que la reconnaissance est limitée non dans le temps, mais qualitativement par l'institution de l'aide et de l'assistance du Mandataire, qui en est comme la condition ou la provision. » (Rolin, op. cit. p. 518.)

(26) Charles Ayoub, op. cit. p. 122.

Rees, de véritables Etats dont les populations indigènes sont les nationaux » (27).

La Palestine étant ainsi reconnue formellement et expressément par le Pacte de la S.D.N. comme Etat indépendant, devait nécessairement jouir de tous les droits reconnus par le Droit International aux Etats indépendants, sous réserve bien entendu, d'être conseillée par un Mandataire, choisi d'après les vœux des habitants, pour l'administration du pays (28). La Palestine est donc en droit de posséder une organisation étatique, un gouvernement national avec des institutions législatives, exécutives, judiciaires et administratives propres (29). Les auteurs sont unanimes sur ce point : « Dans toutes les régions détachées de l'Empire Ottoman, soumises au Mandat A, la Puissance Mandataire doit s'abstenir de toute administration directe. Elle n'est qu'un « conseil », un « guide », une « aide », ce qui laisse aux autorités locales le pouvoir d'agir sous condition d'être assisté. C'est une œuvre de

(27) Van Rees, *op. cit.*, t. II. p. 119.

(28) « En ce cas, la fraction d'habitants qui s'est séparée de l'Etat sous la souveraineté duquel elle avait vécu jusqu'alors en manifestant clairement ses volontés d'être autonome, existe en tant qu'Etat dès qu'elle a été reconnue par les autres Etats.

« C'est ce qui eut lieu quand les colonies espagnoles se soulevèrent contre la Métropole de 1808 à 1825. Les Etats-Unis les reconnurent en tant qu'Etats indépendants en 1823 et l'Angleterre en 1825. Ces reconnaissances en amenèrent d'autres et le Roi d'Espagne Ferdinand VII, renonça à partir de cette dernière date, à s'efforcer de les reconquérir.

« C'est exactement ce qui s'est passé au sujet des territoires non-turcs de l'Empire ottoman. Ces territoires sont peuplés par des communautés humaines qui aspiraient depuis des siècles de se libérer du joug turc. L'effondrement des Puissances Orientales, en 1918, leur en fournit l'occasion. » (Millot, *op. cit.*, p. 93.)

(29) Fauchille, *op. cit.*, p. 823.

collaboration entre le pays mandaté et la Puissance Mandataire... » (30).

« Ces termes : d' « advice and assistance », dit M. H. Rolin, paraissent bien indiquer que cette aide doit être de nature indirecte et qu'elle suppose l'existence d'une autorité indigène » (31). Or, contrairement à ce qui a lieu pour les pays de la catégorie B., soumis à la direction du Mandataire qui assure l'administration de leurs territoires sous certaines prescriptions concrètes et sous certaines garanties, contrairement à ce qui se passe pour les pays de la catégorie C., administrés par le mandataire comme une partie intégrante de ces propres territoires, sous réserve des garanties prévues dans le paragraphe 5 de l'article 22, le Mandataire dans les Mandats A, n'a pas plus à intervenir dans les affaires extérieures que dans les affaires intérieures. Toute immixtion de cette nature constitue une atteinte à la lettre et l'esprit de l'art. 22 et une violation du Pacte de la S.D.N. (32). Et d'ailleurs, toute intervention de ce genre ne peut que reculer davantage le temps où le pays sera capable « de se conduire seul ».

Le Mandat pour la Palestine fut-il conforme à ces principes du Pacte de la S.D.N. ? On doit répondre encore négativement. La situation de fait en Palestine n'est pas en harmonie avec les principes et les caractères du Mandat de la Classe A (33). L'art. 1 du Mandat Palestinien est conçu comme suit : « Le Mandataire aura plein pouvoir de législation et d'administration, sous réserve des limites qui peuvent être fixée par les termes du présent Mandat »,

(30) Ibid., p. 862. Mêmes idées, Charles Ayoub, op. cit. p. 14. — Furukaki, op. cit. p. 124; Diena, op. cit. p. 247; Van Rees, op. cit. p. 7 (T.I.); Bentwich, Le Système des Mandats, Cours de l'A.D.I., 1929, p. 128.

(31) Rolin, op. cit., p. 519; Voir aussi Millot, op. cit., p. 175; Furukaki, op. cit. p. 124; Van Rees, op. cit., t. 1, p. 93.

(32) Voir Van Rees, op. cit., t. 1, p. 7.

(33) Voir Bentwich, op. cit. p. 128.

l'article 12 est rédigé dans les termes suivants : « Les relations extérieures de la Palestine, ainsi que la délivrance des exequatur aux consuls des puissances étrangères, seront du ressort du Mandataire. Le Mandataire aura aussi le droit d'étendre sa protection diplomatique et consulaire aux ressortissants de la Palestine se trouvant hors des limites de ce territoire. »

Rien n'est plus contraire au paragraphe 4 de l'article 22 du Pacte et aux principes du système des Mandats A. Alors qu'en Mésopotamie et en Syrie des institutions nationales furent prévues dans les textes du Mandat syrien et du Mandat irakien, le Gouvernement britannique envisageait au contraire, dans le Mandat palestinien, la mé-sait d'un mandat pour un territoire des catégories B ou C. (34)

La Puissance Mandataire a oublié, semble-t-il, qu'elle se trouve non pas en présence d'une colonie ou d'un protectorat, mais d'un Etat indépendant qui, pour une période transitoire est soumis à « l'aide et les conseils » d'une puissance plus développée qui doit le diriger vers la voie de la souveraineté absolue. Et au lieu de parler des « droits » qui légitimement devraient être reconnus à cet Etat renaissant, le Mandat se borne à faire mention des pouvoirs et de l'autorité de la Puissance Mandataire (35).

C'est sans nul doute pour réaliser le projet du « Foyer National Juif », dont l'Angleterre fut le champion, que le mandataire retint ces pleins pouvoirs en Palestine, ainsi que nous en donnerons des preuves dans la troisième partie (36).

(34) Van Rees, op. cit. p. 100; Voir aussi Fauchille, op. cit. p. 867; Millot, op. cit., p. 123.

(35) Charles Ayoub, op. cit. p. 152.

(36) Voir Troisième Partie, Chapitre IV.

2. — CARACTÈRES ESSENTIELS DU MANDAT

(a) — INTÉGRITÉ TERRITORIALE

Le Mandataire simple « guide », simple « conseiller » dans la Catégorie A des Mandats s'engage en acceptant le Mandat, à accepter toutes les obligations et les devoirs qui en découlent. En effet, « le Pacte en consacrant le régime des Mandats Internationaux, n'a envisagé que des obligations à la charge du Mandataire : il ne mentionne aucun droit » (37). Or, la plus importante des obligations du Mandataire c'est de sauvegarder l'intégrité territoriale du pays sous mandat. Le Mandataire ne possède pas de droit réel dans le pays sous mandat. C'est un principe admis d'un commun accord que le Mandataire régit un territoire qui ne pourrait être considéré comme le sien. Ce principe implique qu'un pays soumis au Mandat est une entité distincte de la puissance appelée à l'aider (38) et ne fait pas partie du patrimoine du Mandataire (39).

Les biens situés dans les régions sous mandat ne sont donc pas à la disposition arbitraire du Mandataire. « Il lui est interdit de s'attribuer, de céder ou de donner à bail une partie quelconque, si minime soit-elle, du territoire mandaté » (40).

(37) Van Rees, *op. cit.*, t. II, p. 1.

(38) « Ce qui constitue l'originalité de l'institution, la nouveauté, l'importance et la valeur, c'est la reconnaissance en droit des peuples mineurs habitants des territoires qui jouissent d'une personnalité juridique distincte des autres. » Voir Rees, *op. cit.*, t. II, p. 10. Voir aussi Zeinedine, *op. cit.* p. 34.

(39) Van Rees, *ibid.*, t. II, p. 9.

(40) *Ibid.*, pp. 55-59; *ibid.*, p. 79.

(b) — LE MANDAT EST PERSONNEL

Le deuxième caractère du système des Mandats, c'est que le Mandat est établi uniquement dans l'intérêt de la population indigène soumise au Mandat. Le second alinéa de l'article 22 du Pacte affirme que l'Etat mandataire n'est pas un souverain, ni même un protecteur, au sens international du mot, mais bien un « tuteur » désigné par la S.D.N. pour assurer le bien-être et le développement des *habitants du territoire mandaté* (41). Le rapport entre Etat « tuteur » et peuple « mineur » est un rapport personnel aux peuples placés sous tutelle (41).

« La tutelle, ou bien la curatelle, comme c'est plutôt le cas dans les Mandats A, est donnée à la personne même du mineur, et si le tuteur ou le curateur a des pouvoirs sur les biens de celui-ci, c'est seulement en vue de protéger la personne » (42). « C'est dans le seul intérêt des habitants du pays sous mandat que le mandat existe » (43), et M. Bentwich dit : « La tutelle est établie dans l'intérêt des personnes indigènes dont le Mandataire a la charge » (44). C'est au surplus suivant les termes mêmes de l'art. 22 du Pacte, à certaines « communautés », à certains « peuples », à certaines « populations » indigènes que le mandat s'applique. « C'est une mission sacrée de civilisation pour assurer le bien-être et le développement des peuples « mineurs » qu'incombe au Mandataire » (45).

Le Mandat anglais sur la Palestine est-il conforme à ces deux exigences ?

Non ; la Grande-Bretagne, championne du Sionisme, a introduit dans le Mandat sur la Palestine une série d'articles visant à empiéter sur le territoire palestinien en vue

(41) Pic Paul, op. cit., p. 16.

(42) Fauchille, op. cit. p. 822.

(43) Ibid., p. 823.

(44) Bentwich, op. cit. p. 130.

(45) Fauchille, op. cit., p. 822 ; Van Rees, op. cit., t. II, p. 7.

d'instituer un Foyer National pour le Peuple Juif en Palestine (art. 2), de créer une Agence juive (art. 4), de faciliter l'immigration juive dans le pays et d'établir les immigrants sur le sol de la Palestine (art. 6), de leur faciliter l'acquisition de la nationalité palestinienne (art. 7), de concéder aux Juifs les travaux publics et les services du gouvernement (art. 11), de reconnaître l'hébreu comme une langue officielle (art. 22) et enfin de reconnaître les jours de fêtes juives comme jours légaux de repos (art. 23). Le nom des Arabes, les indigènes de la Palestine, pour qui le mandat fut créé, n'apparaît nulle part dans le Mandat : leurs droits dans le pays n'y furent mentionnés qu'indirectement. De plus, ils furent appelés, indistinctement par le Mandat « les communautés non-juives », alors qu'ils formaient 93 % de la population.

Le Mandat Palestinien sacrifie donc les intérêts des indigènes de la Palestine à la réalisation des aspirations des Sionistes du monde entier, de sorte qu'en contradiction avec le Pacte de la S.D.N., le Mandat n'apparaît plus que comme une « Charte pour le Sionisme ».

Quant à la ratification par le Conseil de la S.D.N. d'un tel acte en opposition avec le Pacte et les principes du droit international, elle ne peut rien changer au caractère illégal et irrégulier du Mandat anglais sur la Palestine (46). Celui-ci demeure dénué de toute valeur juridique. Ni le

(46) Le 21 juin 1922, la Chambre des Lords votait la résolution ci-dessous :

« Le Mandat sur la Palestine, en sa forme présente, est inacceptable pour cette Chambre parce qu'il viole directement les engagements pris par le Gouvernement de Sa Majesté envers la population palestinienne en 1915, et parce qu'il est, dans sa forme actuelle, opposé aux sentiments et aux désirs de la grande majorité de la population palestinienne; en conséquence son acceptation par le Conseil de la S.D.N. doit être retardée jusqu'à ce que de telles modifications y aient été apporté qu'il soit en accord avec les engagements pris par le gouvernement de S.M. » (Corcos, op. cit. p. 20.)

Conseil, ni l'Assemblée ne peuvent accorder au Mandataire, lequel, à plus forte raison, ne peut se les arroger lui-même, plus de droits que ceux qui sont prévus par le Pacte de la S.D.N.

En résumé, nous constatons qu'aucune manœuvre politique ne saurait justifier de telles aspirations, contraires à la justice et aux lois internationales et que l'argument des Sionistes fondé sur le Mandat Palestinien, comme tous les autres « arguments » basés sur les « droits historiques » ou la « Déclaration Balfour » est mal fondé, en opposition avec les règles et les principes du droit international, et ne justifie nullement la création d'un Foyer National ou d'un Etat Juif en Palestine.

TROISIEME PARTIE

L'APPLICATION DU MANDAT

Le 9 décembre 1917, après un combat qu'engageaient les Arabes et l'Armée des Puissances de l'Entente contre les ennemis, sur le sol de la Terre Sainte, Jérusalem tomba aux mains des Alliés et les troupes turco-allemandes, vaincues, furent obligées de quitter définitivement cette ville. Quelques mois plus tard, le 19 septembre 1918, la chute de la Ville Sainte fut suivie de celle de la Palestine et de la Syrie.

A ce moment, les Arabes furent les premiers à se féliciter de cette victoire qui leur semblait, comme le prélude d'un nouveau régime de liberté. Ils l'avaient gagné au prix de leur sang. N'avaient-ils pas combattu avec les Alliés pour qui « la libération des nations opprimées et la défense du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes » étaient le principal « but » dans la lutte contre les Puissances Centrales et la Turquie ?

Pour les Arabes, les intérêts des Alliés se confondaient avec leurs intérêts et leurs intérêts avec ceux des Alliés (1). Aucune paix avec les Puissances Centrales et la Turquie, leur avait-on promis, ne serait conclue hors de la reconnaissance formelle de leur indépendance et sans leur libération assurée de toute domination étrangère (2).

Malheureusement leurs espoirs furent déçus, car le sort des pays non turcs de l'Empire Ottoman avait déjà été réglé, durant la guerre, par des accords secrets conclus entre les Alliés, qui visaient à se les partager éventuellement. C'est surtout l'accord franco-anglais, dit *accord Sykes-Picot*, de 1916, qui fut le plus important. En effet, celui-ci prévoyait la division des Pays Arabes en zones d'influence A et B et zones rouge, bleue et brune, sous les conditions suivantes :

1. — La France et l'Angleterre sont disposées à reconnaître et à protéger un Etat Arabe indépendant ou une Confédération d'Etats Arabes dans les zones A et B, sous la suzerantie d'un chef arabe. Dans la zone A, la France, et dans la zone B, la Grande-Bretagne, seront seules à fournir des conseillers ou des fonctionnaires étrangers à la demande de l'Etat Arabe ou de la Confédération des Arabes.

2. — Dans la zone rouge, la France, et dans la zone bleue, la Grande-Bretagne, seront autorisées à établir telle ou telle administration directe ou indirecte, tel contrôle qu'elles désireront et qu'elles jugeront convenables, après étude avec l'Etat ou la Confédération des Etats Arabes.

3. — Dans la zone brune (la Palestine, à l'exception de Caïffa et Acre), sera établie une administration interna-

(1) Voir la lettre de Sir H. Mac Mahon au Chérif Hussein, du 9 août 1915.

(2) Voir la lettre de Sir H. Mac Mahon au Chérif Hussein, du 13 décembre 1915.

tionale, dont la forme devra être décidée après consultation de la Russie, d'accord avec les autres Puissances Alliées et les représentants du Chérif de la Mecque.

4. — Il sera accordé à la Grande-Bretagne :

a) Les ports de Caïffa et d'Acre;

b) La garantie d'une quantité définie d'eau du Tigre et de l'Euphrate, dans la zone A. Le Gouvernement de S.M., de son côté, s'engage à n'entreprendre à aucun moment des négociations en vue de la cession de Chypre à une tierce puissance, sans le consentement préalable du Gouvernement français.

c) Alexandrette sera un port franc en ce qui concerne le commerce de l'Empire Britannique. Caïffa sera un port franc en ce qui concerne le commerce de la France, de ses colonies et de ses protectorats, etc.

L'Italie adhéra à son tour à cet accord et obtint par contre une zone verte de libre disposition et une zone d'influence. Cet accord devait être ratifié par la Russie, mais à cause de la victoire du communisme, aucune ratification ne put être obtenue.

On peut dire que, malgré les apparences et la création d'un Etat Arabe, c'est la vieille politique coloniale d'annexion qui est à la base de cet accord. L'objectif principal de l'Angleterre et de la France était d'établir, dans le Proche-Orient, une nouvelle balance des pouvoirs. Cette volonté, de la part de ces deux Puissances, d'assurer l'équilibre en Orient, est démontrée par la division des territoires en zones parallèles et propres à elles, par l'internationalisation du centre de la Palestine et par toutes les dispositions relatives aux ports de Caïffa et d'Alexandrette.

Ajoutons que la déclaration faite par la Grande-Bretagne en 1917, en ce qui concerne l'établissement d'un Foyer National Juif, avait aussi obtenu en 1918, comme nous le savons déjà, l'approbation des Alliés, et que le traité Sykes-Picot et la déclaration Balfour furent faits à l'insu des Arabes.

Mais les Arabes n'hésitèrent pas, en 1919, à envoyer à Paris une délégation importante pour la défense de leurs droits et la reconnaissance de l'indépendance de leur pays. La Conférence de la Paix reconnut l'indépendance complète du Hedjaz, tandis que la Syrie, la Mésopotamie et la Palestine furent soumises au régime des Mandats de la Catégorie A. A San Remo, le 25 avril 1920, la France et l'Angleterre se partagèrent les Pays Arabes. La Mésopotamie et la Palestine furent accordées à l'Angleterre, la Syrie à la France.

Dans la première partie de notre travail, nous avons analysé et expliqué l'aspect juridique de ce problème du Mandat. Il nous suffira ici de rappeler que ce même Mandat, illégal et irrégulier en soi, fut imposé à la Palestine tel qu'il avait été formulé, en 1920, par le Conseil de San-Remo.

Nous allons voir maintenant, dans cette partie, comment le Mandat Palestinien fut appliqué aux Arabes de la façon la plus arbitraire.

Dans les Chapitres I à IV, nous allons décrire les modes d'application des différentes dispositions du Mandat à l'égard des deux parties de la population : Juifs immigrants et Arabes indigènes, et nous verrons le conflit permanent qui en est résulté dans le Chapitre V.

Et ensuite, en forme de conclusion, la solution qui peut être apportée à ce conflit — ou à ce problème — pour le rétablissement de la paix en Palestine.

CHAPITRE PREMIER

LE FOYER NATIONAL JUIF

« Foyer National Juif » est un terme créé et lancé par la diplomatie anglaise. Il a été employé pour la première fois dans la Déclaration Balfour, le 2 novembre 1917. Lord Balfour, secrétaire d'Etat Britannique, s'était exprimé, en effet, comme il suit : « Le Gouvernement de S.M. envisage favorablement l'établissement en Palestine d'un « Foyer National pour le Peuple Juif..., etc. »

Cette expression « *Foyer National* » fut reprise ultérieurement dans le texte même du Mandat britannique sur la Palestine. Le paragraphe 2 du préambule s'exprime comme suit : « Considérant que les principales puissances alliées ont, en outre, convenu que le Mandataire serait responsable de la mise à exécution de la déclaration originellement faite le 2 novembre 1917, par le Gouvernement Britannique et adoptée par les dites puissances en faveur de l'établissement en Palestine d'un « *Foyer National* » pour le peuple juif... »

L'article 2 lui-même du Mandat ajoute : « Le Mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement d'un « *Foyer National* » pour le Peuple Juif, etc..., etc... »

Ces termes « Foyer National » restent très vagues. Le Secrétaire d'Etat anglais s'est bien gardé de les définir dans la Déclaration Balfour. Il n'a pas précisé ce qu'il fallait entendre par cette expression nouvelle; il n'a pas indiqué le nombre maximum de Juifs destinés à constituer la population de ce Foyer National, ni à quel moment sa constitution pourrait être considérée comme terminée.

La Déclaration Balfour, comme le font le paragraphe 2 du Préambule et l'art. 2 du Mandat, se contente de prévoir qu'un « Foyer National » pour le Peuple Juif sera établi en Palestine dont l'Angleterre facilitera l'établissement sous la condition que « rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des communautés non-juives en Palestine » (3). De cela on peut déduire que le « Foyer National » ne signifie rien d'autre que le fait de favoriser l'immigration des Juifs en Palestine autant que la situation générale des communautés non-juives, en Palestine, le permettra et implique que le développement de ce Foyer National Juif devra s'arrêter dès que l'existence d'un plus grand nombre de Juifs dans le pays compro-

(3) Il semble que très peu fut connu au moment de la Déclaration Balfour de l'importance ou du caractère de la population palestinienne. La Déclaration Balfour a parlé seulement des « communautés non-juives existant en Palestine », phrase qui suggéra « Arabes Chrétiens », Arméniens et autres plus petites minorités qu'il y avait un nombre de groupes tels que « Arabes musulmans », qui étaient plus ou moins semblables. Mais, en 1922, la plus grande communauté fut reconnue arabe, plus d'un demi-million en nombre, et tous étaient arabes de langue et d'aspiration. » (Royal Comm. Report, par. 37, p. 32.)

Au moment de la Déclaration Balfour, il n'y avait en Palestine que 55.000 Juifs, tandis que les Arabes étaient 670.000 et ainsi peut-on se demander si M. Balfour pouvait appeler la population britannique « les Communautés non étrangères en Angleterre », comme il a appelé les Arabes en Palestine, les communautés « non-juives » de ce pays. (Jeffries, Palestine Déception Landon, 1923, p. 50.)

mettra les intérêts des indigènes (4).

Les Juifs sionistes, par contre, interprétèrent le sens de « Foyer National Juif » au sens d'« Etat National Juifs ». Les termes de la Déclaration Balfour et du Mandat Palestinien signifiaient à leurs yeux la création d'un Etat Juif véritable en Palestine. En 1919, quand M. Lansing demanda, au sein de la Conférence de la Paix, ce que signifiait le mot « Foyer National », le Dr. Weizmann lui répondit : « Il signifie qu'éventuellement la Palestine devra être aussi juive que l'Angleterre est anglaise et l'Amérique américaine » (5).

Cette interprétation, renouvelée à plusieurs reprises par les autorités responsables du Sionisme, indigna et irrita les Arabes. Elle fut l'objet de critiques sévères et différentes personnalités officielles voulurent la rectifier (6).

Sir Herbert Samuel lui-même, le premier Haut Commissaire de la Palestine, Juif sioniste, en dénonçant cette conception du F.N.J., disait aux chefs sionistes : « Ici et là on trouve des éléments dans la communauté juive, soit en Palestine, soit ailleurs, qui ne réalisent pas que le « restreint » est indispensable et que ceux qui demandent trop réussissent souvent à n'obtenir rien du tout. Nombreux sont les échecs politiques et les tragédies dans l'histoire juive qui donnent cette leçon (7).

En 1922, le Gouvernement de S.M., pour dissiper les

(4) « Si l'on cherche, dit le Comte de Penha-Garcia, membre de la C.P.M., à déterminer combien de Juifs il est possible d'établir en Palestine, il faut, d'après le Mandat, tenir dûment compte de l'existence et des droits de la population indigène (C.P.M., 17, 1930, p. 52), car ainsi que l'écrit lui-même Sir Herbert Samuel, le Haut Commissaire de la Palestine : « Le Foyer National Juif » ne pourra être créé sur de sérieux fondements, s'il porte préjudice aux Arabes. » Andrews, *The Holy Land Under Mandate*, London, p. 230; Voir aussi Royal Comm. Report, par. 91, p. 304.)

(5) Jeffries, op. cit. p. 29.

(6) Andrews, op. cit., p. 220.

(7) Voir Annual Report, 1930, p. 19-22.

craintes des Arabes et rendre le calme aux esprits, publia le Livre Blanc de juillet, dans lequel il donnait une interprétation plus précise du « F.N.J. » et indiquait les principes généraux de sa politique en Palestine. Il y est dit : « Certaines phrases furent répétées, telles que : « La Palestine deviendra aussi juive que l'Angleterre est anglaise », le Gouvernement de S.M. regarde de telles espérances comme irréalisables et déclare qu'il ne poursuit pas un tel but. Le Gouvernement de S.M. attire l'attention sur le fait que les termes de la Déclaration Balfour n'envisagent pas que la Palestine dans son ensemble soit transformée en un Foyer National Juif, mais seulement qu'un F.N.J. soit fondé en Palestine ». Et M. Winston Churchill, Secrétaire d'Etat des Colonies, ajoutait que le « Home National » doit être conçu dans les limites suivantes : « Lorsqu'on demande ce qu'il faut entendre par le développement du F.N.J. en Palestine, on peut répondre qu'il ne s'agit pas d'imposer une nationalité juive à l'ensemble des habitants de la Palestine, mais qu'il s'agit de poursuivre le développement de la Communauté juive existante avec l'aide des Juifs des autres parties du monde, de façon que cette communauté puisse devenir *un centre* auquel le peuple juif puisse s'intéresser et duquel il puisse tirer fierté, à la fois au point de vue religieux et racial.

« Pour poursuivre une telle politique, il est nécessaire que la communauté juive en Palestine soit capable d'augmenter en nombre par l'immigration. Le volume de cette immigration ne doit excéder, en aucun cas, la capacité économique du pays, au moment considéré, pour absorber de nouveaux arrivants » (8).

Cette déclaration entendait mettre fin aux espérances sionistes illimitées en Palestine. Elle s'opposait très nettement à la notion habituelle du « F.N.J. » adoptée par les Sionistes et ne fit en cela que confirmer le texte du Mandat d'après lequel l'immigration des Juifs en Palestine

(8) Livre Blanc 1922 (Voir Cmd. 3530, pp. 197-198.)

doit être limitée de façon à sauvegarder les droits et les intérêts des indigènes.

D'après l'art. 27, des Instructions royales publiées en 1922, le Haut Commissaire de la Palestine doit suivre la politique définie dans la Déclaration de M. Churchill. Cet article dit : « Le Haut Commissaire doit être guidé par la politique britannique en Palestine, présentée au Parlement sur notre ordre le 1^{er} juillet 1922 » (9).

Les Sionistes accueillirent mal ces explications. Ils s'employèrent de tous leurs efforts à faire annuler le « Livre Blanc » de 1922, tandis que M. Churchill insistait sur sa déclaration. L'organisation sioniste finit par donner son adhésion à cette politique et elle exprima cette adhésion dans une lettre adressée, le 18 juin 1922, au Secrétaire d'Etat des Colonies.

Le Haut Commissaire, à son tour, fit la déclaration suivante, devant la C.P.M. : « En ce qui concerne les Juifs en Palestine, le point dominant est que la déclaration Balfour ne dit pas que la Palestine doit être le F.N.J., mais qu'un F.N.J. doit être créé en Palestine » et il ajoute : « L'idée fondamentale du Gouvernement en ce qui concerne la possession de leurs terres, leur religion, leur développement en général, est qu'il doit traiter les Arabes exactement comme s'il n'y avait jamais eu de Déclaration Balfour » (10).

Cependant, tous les points que comportait l'expression « F.N.J. » ne furent pas précisés par le Document de 1922, à savoir : le nombre maximum des Juifs nécessaires pour former ce Foyer National et la date de son établissement ne furent pas indiqués par le Secrétaire d'Etat des Colonies (11).

(9) Annual Report 1930, p. 22.

(10) C.P.M., 5. 924. pp. 56-57; Voir aussi Déclaration du Rep. Ac. C.P.M., 17, 930, p. 87.

(11) Shaw Report (Cmd 3530), p. 139.

Malgré toutes les assurances apportées par le Livre Blanc de 1922 et par le Haut Commissaire, on constate qu'au fond la politique du Gouvernement anglais n'avait changé en rien et que l'administration de la Palestine continuait d'être subordonnée aux aspirations sionistes proprement dites. La Puissance mandataire « faisait tout ce qu'elle pouvait pour permettre aux Juifs de pénétrer en nombre toujours croissant dans le pays. Une grande partie des sommes dépensées par l'Administration furent destinées, soit directement, soit indirectement, à l'établissement du F.N.J » (12). En raison de cette politique, les craintes des Arabes augmentèrent encore davantage.

En 1930, la Commission d'Enquêtes sur la Révolution de 1929, conclut dans son rapport que l'une des principales causes des troubles était : « l'incertitude éprouvée par les Arabes pour leur avenir, en raison de l'obscurité de la Politique du Gouvernement mandataire et de l'ambition des Sionistes de faire « la Palestine juive comme l'Angleterre est anglaise. » (13).

La Commission Shaw estima qu'il y avait avantage à publier une déclaration :

1° Contenant une définition en termes clairs et précis de l'interprétation donnée par le Gouvernement de S.M. aux passages du Mandat relatifs à la sauvegarde des droits des Arabes en Palestine. « Nous sommes d'avis, déclarèrent les Membres de cette Commission, qu'il y aurait grand avantage à ce que le Gouvernement de S.M. donne une définition plus positive de la signification qu'il attache à la seconde partie de la Déclaration Balfour et aux dispositions du Mandat qui, étant basées sur cette partie de la Déclaration, envisagent la sauvegarde des communautés non-juives en Palestine. »

(12) Déclaration de M. Trusted, Rep. Ac.; C.P.M., 29, 936, p. 140.

(13) Shaw, Report 930, p. 139; Voir aussi *ibid.*, pp. 97-98 et par. 29, p. 16.

2° Fixant pour le Gouvernement de la Palestine des directives plus explicites que toutes celles qui ont été données jusqu'ici en ce qui concerne la politique à suivre dans des problèmes d'un intérêt aussi vital pour le pays que la question agraire et celle de l'immigration : « Nous recommandons encore, dans l'intérêt commun de toutes les sections de la population palestinienne et de l'administration locale, que le Gouvernement de S.M. définisse avec une clarté non équivoque, la signification qu'il attache à l'ensemble de la Déclaration Baifour et déclare avec une égale clarté l'orientation de la politique qu'il a l'intention de poursuivre en Palestine dans le futur » (14).

Le Gouvernement de Londres accepta la suggestion de la Commission Shaw. Il se rendit compte de la réalité du danger que couraient les Arabes en Palestine et « après avoir étudié d'une manière approfondie la documentation qu'il avait en sa possession, et notamment les rapports Shaw et Simpson, il publia la déclaration d'octobre 1930 » (15). Cette déclaration donnait quelques explications sur le Mandat et quelques précisions sur la future politique anglaise en Palestine en ce qui concerne l'immigration et l'achat des terres, mais elle n'apporta pas davantage de précisions sur la formation du F.N.J. Elle ne faisait que reproduire les explications de M. Churchill, que nous avons déjà citées (16). Le nouveau Livre Blanc d'octobre 1930 fut donc insuffisant pour préciser nettement les intentions réelles du Gouvernement britannique concernant le nombre des Juifs devant constituer le F.N.J. et la date de cette constitution.

Au cours de la 17^e session de la C.P.M., le Président demanda au représentant accrédité de la Puissance Manda-

(14) Ibid., 930, p. 139; Voir aussi *ibid.*, pp. 164-165.

(15) Voir Déclaration du Dr. Shiels, C.P.M., 20, 931, p. 72.

(16) Cmd. 3692, p. 6.

taire si celle-ci avait une idée claire, quant à la date de l'établissement du F.N.J. « Est-il possible, a-t-il ajouté, de dire la date où les Juifs eux-mêmes du moins pourront considérer que leur foyer a été établi ? » Dr. Shiels, sous-secrétaire d'Etat britannique des Colonies, répondit « qu'il préférerait ne pas exprimer d'opinion sur cette question » (17).

Néanmoins, le second Livre Blanc s'exprimait plus clairement à l'encontre de l'opinion des Sionistes qui prétendaient que le principal but du Mandat était la création du F.N.J. et que la sauvegarde des droits et des intérêts des indigènes n'était qu'une question secondaire. « Quelques tentatives, dit ce Livre Blanc, ont été faites pour montrer que l'objet principal du Mandat Palestinien était la création du F.N.J. et que la disposition concernant la sauvegarde des droits des communautés non juives ne constituait qu'une considération secondaire. Cela est une conception que le Gouvernement de S.M. a toujours regardée comme inexacte et mal fondée. Il est impossible de tenter de résoudre le problème en subordonnant l'une des deux obligations à l'autre » (18). En outre, la déclaration de 1930 contient particulièrement des restrictions et des limitations à la liberté d'immigration et d'achat de terres par les Sionistes en Palestine. Nous reviendrons sur ces points ultérieurement (18 bis).

Dès la publication de ce second document, le monde sioniste, pour la deuxième fois, se leva avec énergie contre le Gouvernement de S.M. Immédiatement, le Dr. Weizmann, président de l'Organisation Sioniste et de l'Agence Juive, informa Lord Passfield, Secrétaire d'Etat des Colonies de la Grande-Bretagne, qu'il démissionnait. Après lui Lord Melchett et Mr. Félix Warburg, eux aussi, résignaient

(17) C.P.M., 17, 930, p. 48.

(18) Cmd. 3692, p. 11.

(18 bis) Voir p. 126-128.

leurs fonctions de Conseil du Comité Politique de l'Agence Juive et de Prés.dent du Comité administratif. De nombreuses réunions sionistes eurent lieu ensuite et assiégèrent le Gouvernement de Londres de leurs protestations. Le Gouvernement de S.M. recula et le 13 février 1931, M. Mac Donald, Président du Conseil, adressait au Dr. Weizmann une lettre par laquelle il annulait pratiquement toutes les dispositions du Livre Blanc de 1930, qui étaient défavorables au F.N.J. (19).

On ne peut donc interpréter ce changement d'attitude que comme une capitulation du Gouvernement de S.M. devant l'influence et les exigences sionistes.

La Puissance Mandataire n'a cessé d'être dirigée, jusqu'à nos jours, par les chefs sionistes et continue d'ignorer l'existence et les droits des indigènes, malgré les garanties formelles édictées en leur faveur dans le Mandat lui-même. Elle s'efforçait, dès 1918, de transformer la Palestine en un Etat Juif et d'obliger les Arabes, par tous les moyens, comme nous allons le voir dans les chapitres suivants, à céder leur place aux Sionistes.

(19) Selon les mots du Premier de la Grande-Bretagne, « Cette lettre devait être considérée comme l'interprétation authentique du Livre Blanc pour les points qui y sont traités ». Mais, comme l'a déclaré M. Van Rees, membre de la C.P.M., au cours de la 20^e session de cette commission (1931), la lettre Weizmann « était en réalité plus qu'une simple interprétation du Livre Blanc, malgré ce que prétend le Premier Ministre de la Grande-Bretagne, puisqu'elle resreint et, en conséquence modifie certaines déclarations de l'autre document et que, sur certains autres points, elle va même nettement à l'encontre du Livre Blanc ». (C.P.M., 20, 1931, p. 75.) Voir aussi pp. 78-80.

CHAPITRE XII

L'IMMIGRATION JUIVE EN PALESTINE

Depuis 14 siècles, la population de la Palestine est essentiellement arabe. Déjà, dès la conquête de la Palestine sur les Byzantins, en 636 de l'Ere Chrétienne, il n'existait presque plus de Juifs en Palestine (1).

En 1850, il n'y avait en Palestine que quelques centaines de Juifs; en 1892, le Gouvernement Turc interdit par une loi l'entrée des Juifs en Palestine. Cette loi ne fut pas strictement observée par les fonctionnaires du Sultan et le nombre des Juifs atteignit, en 1900, 55.000 personnes, dont 50.000 vivaient dans cinq villes : à Jérusalem, Jaffa, Hébron, Tibériade et Safad, et 5.000 dans les colonies agricoles (2). En 1918, au moment de l'Armistice, le nombre de Juifs résidant en Palestine fut évalué par l'organisation sioniste à 55.000 (3), alors que les habitants arabes étaient à ce moment d'environ 675.000, soit 93 % de la population.

A partir du 1^{er} juillet 1920, date de l'organisation de l'administration civile, la politique anglo-sioniste du F.N.J.,

(1) C'était surtout les vieux Juifs qui allaient en Palestine pour y mourir; la plus grande partie des réfugiés juifs s'installait dans les autres parties de l'Empire Arabe, surtout en Espagne, en Egypte, en Syrie et dans l'Irak, où le commerce, très florissant, les attirait.

(2) Ruppin, *op. cit.*, p. 62.

(3) Voir Annual Report, 930, p. 165.

inaugurée en 1917, trouvait là des conditions les plus favorables à sa réalisation.

Les Anglais commencèrent dès lors à ouvrir largement les portes de la Palestine aux immigrants juifs. Le nombre actuel des Juifs dépasse 450.000, d'où il résulte un accroissement de 800 % par rapport à leur nombre en 1918 (4).

A l'heure actuelle, les Juifs constituent le 30 % de la population au lieu de 7 % en 1918 et les Arabes se sont réduits de 93 % (en 1918) à 70 %. Si l'activité anglo-sioniste continue, les Arabes se trouveront prochainement ne plus former qu'une minorité par rapport aux Juifs.

Dans les sections suivantes, nous allons étudier les traits essentiels de ce problème important de l'immigration juive en Palestine et décrire la façon dont la Puissance Mandataire a entendu appliquer les dispositions du Mandat concernant cette immigration et exécuter les obligations y prescrites envers les deux sections de la population.

I. — LES PRINCIPES DE L'IMMIGRATION

Le Mandat pour la Palestine, qui a prévu la création du F.N.J., n'a pas laissé à la Puissance Mandataire le pouvoir de réglementer et de contrôler l'admission et l'établissement des immigrants juifs en Palestine comme bon lui semble. Au contraire, le Mandat pour la Palestine a clairement imposé à la Grande-Bretagne l'obligation formelle de tenir compte des principes qu'il contient à ce sujet. Les dispositions du Mandat furent notifiées par des déclarations et des interprétations précises émanant de la Puissance Mandataire elle-même en vue d'assurer la sauvegarde des droits et des intérêts des indigènes du pays. Voici ces dispositions :

« L'article 2 du Mandat exige que l'établissement du

(4) Le nombre des Arabes en Palestine n'a augmenté que de 45 %, grâce, dans l'ensemble, aux naissances de la population.

« F.N. » pour le peuple juif ne doit pas porter atteinte aux droits civils et religieux des habitants du pays. »

L'article 6 du Mandat confirme l'article 2 dans ces termes :

« Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte *aux droits* et à la *situation* des autres parties de la population, l'Administration de la Palestine facilitera l'immigration juive, dans *des conditions convenables*. » Cet article exige du Mandataire de « faciliter l'immigration juive », mais lui impose, pour ainsi faire, deux obligations :

1° D'y procéder seulement dans des « conditions convenables », et,

2° De ne pas porter atteinte aux « droits » et à la « situation » des autres parties de la population.

Les articles 2 et 6 du Mandat impliquent que l'immigration juive en Palestine doit s'arrêter dès que les conditions en Palestine ne sont plus convenables pour sa continuation. c'est-à-dire au moment où elle devient préjudiciable aux droits et à la situation générale des autres habitants.

En 1920, Sir Herbert Samuel, Haut Commissaire en Palestine, écrivait : « En un mot, le degré auquel les aspirations juives en Palestine pourraient être accomplies par le Gouvernement de S.M. est conditionné par la sauvegarde des droits des habitants actuels en Palestine » (5). Le même auteur dit également que « Le Gouvernement de S.M. doit traiter les Arabes comme s'il n'y avait jamais eu de Déclaration Balfour » (6).

En 1922, le Gouvernement de Londres, dans le Livre Blanc qu'il publia alors, a défini sa politique en ce qui concerne l'immigration juive en Palestine pour les années à ve-

(5) Interim report, 1920-21, p. 8.

(6) C.P.M., 5, 924, p. 56; Voir *ibid.*, p. 57.

nir, dans les termes suivants : « Pour poursuivre une telle politique il est nécessaire que la communauté juive en Palestine soit capable d'augmenter en nombre par l'immigration. Le volume de cette immigration ne doit dépasser en aucun cas la capacité économique du pays pour absorber de nouveaux arrivants. Il est essentiel d'assurer que les immigrants ne soient pas un fardeau pour l'ensemble de la population en Palestine et qu'ils ne privent de travail aucune section de la population présente » (7).

Cette disposition du Livre Blanc de 1922 fut interprétée par l'organisation sioniste, dans sa lettre du 18 juin 1922 au Secrétaire d'Etat des Colonies, comme voulant signifier que « l'immigration juive en Palestine doit être réglementée uniquement selon la capacité économique de la Palestine » (8). L'organisation sioniste insista auprès de l'Administration britannique, pour faire admettre son interprétation. L'Administration de la Palestine s'inclina devant l'influence sioniste (9) et depuis 1922 le seul critérium pour la réglementation de l'immigration juive était, d'après la Commission Royale la « capacité économique » du pays à absorber de nouveaux arrivants (10).

Est-ce une interprétation exacte de la déclaration de 1922 et des articles 2 et 6 du Mandat ? Nous ne le croyons pas pour les raisons suivantes :

1. — L'article 2 du Mandat soumet le développement de l'établissement du F.N.J. à la condition de sauvegarder les « droits civils et religieux » des habitants de la Palestine. Cet article n'impose donc pas seulement au Mandataire le devoir de limiter l'immigration juive selon les

(7) Livre Blanc, 1922 (Cmd. 3530, pp. 197-198).

(8) Voir Royal Com. Report, p. 298.

(9) Voir Shaw Report (Cmd. 3530), p. 100.

(10) Royal Com. Report (Cmd. 5479), par. 7, p. 28. Voir aussi par. 65 et 66, pp. 297 et 298.

besoins économiques du pays, mais il exige encore que l'immigration juive ne porte pas atteinte aux « droits civils et religieux » des habitants. En prétendant ne considérer que la capacité économique du pays, sans tenir compte également des « droits civils et religieux » de la population, on introduit donc une contradiction ou un désaccord profond entre l'interprétation admise par l'administration de la Palestine et l'article 2 du Mandat.

2. — L'article 6 du Mandat, en deuxième lieu, impose au Mandataire l'obligation de tenir absolument compte, en ce qui touche à l'immigration, de trois choses :

- a) Des « droits » des autres parties de la population;
- b) De la « situation générale » des communautés non juives;
- c) Des « conditions convenables » du pays.

L'article 6 est conçu dans les termes les plus généraux. Il ne prescrit pas au Mandataire de tenir compte des « droits économiques », de la « situation économique », des « conditions économiques convenables », comme les Sionistes ont voulu l'interpréter, mais des « droits », de la « situation générale » et des « conditions convenables » du pays sous mandat. Le mot « droits » ne signifie pas simplement les « droits économiques », mais toutes les autres sortes de droits : économiques aussi bien que civils, religieux politiques, etc.; « la situation générale » ne signifie pas uniquement « la situation économique », mais la situation économique aussi bien que politique, sociale, etc.; et enfin « les conditions convenables » ne signifient pas exclusivement « les conditions économiques », mais les conditions économiques aussi bien que politiques, sociales, etc. L'administration de la Palestine voulant donc donner systématiquement de ces dispositions claires une interprétation restreinte, est en désaccord une fois de plus avec les termes du Mandat sur la question de l'immigration juive,

et trahit une fois de plus l'influence du Sionisme sur la Puissance mandataire.

3. — En troisième lieu, l'interprétation « économique » n'est pas conforme non plus à la déclaration de M. Churchill en 1922. Cette déclaration, en assurant que « le volume de l'immigration ne doit dépasser en aucun cas la capacité économique du pays à absorber de nouveaux arrivants », n'a pas voulu dire que la limitation de l'immigration juive serait déterminée uniquement d'après les conditions économiques de la Palestine, mais seulement que le maximum d'immigrants juifs à admettre dans le pays au moment considéré, ne doit dépasser en aucune circonstance la capacité économique de la Palestine à absorber de nouveaux immigrants. La différence entre les deux thèses est claire. Car, d'après la première thèse, les conditions politiques, sociales, financières, morales... etc... du pays ne devront pas être prises en considération lors de la détermination du nombre des immigrants juifs en Palestine; et, d'après la deuxième thèse, on doit tenir dûment compte de la situation générale de la Palestine et de toutes les conditions politiques, sociales, financières, morales. Il en résulte que la « capacité économique » selon la deuxième thèse seulement, doit être considérée comme le maximum que l'immigration juive ne peut dépasser en aucune circonstance. La différence entre les deux thèses peut être parfois grande, s'il y a une différence marquée entre les besoins économiques du pays et la capacité politique sociale etc..., de celui-ci, d'absorber des immigrants étrangers.

En somme, la thèse sioniste « purement économique » doit être écartée et, on doit déterminer le nombre des immigrants, non pas exclusivement d'après la capacité économique du pays, mais aussi d'après d'autres considérations qui font également partie du terme vague de « capacité économique ». La « capacité économique » du pays

ne constitue, en effet que la dernière limite que l'immigration ne peut dépasser. Tel est le sens que la Commission Royale en 1937 a exprimé dans son rapport. « Il est à noter, a-t-elle écrit, que l'organisation sioniste a interprété la « Capacité économique » comme le principe déterminant, alors que la déclaration de M. Churchill ne l'a envisagée que comme un maximum que l'immigration juive ne peut dépasser » (11).

L'organisation sioniste et l'administration de la Palestine, conscients que la capacité générale du pays (capacité politique, sociale, etc...) ne peut absorber qu'un nombre trop limité des immigrants juifs, ainsi qu'il ressort de l'état démographique et psychologique décourageant de la Palestine, se sont attachées à la « capacité économique », seule difficile à contrôler.

Néanmoins, ce principe « économique » ne fut pas lui-même respecté, car l'administration de la Palestine s'efforça toujours comme nous allons voir plus loin, de libérer l'immigration juive de toute limitation et de tout contrôle. En effet, de 1918 jusqu'à 1930, 150 000 immigrants Juifs s'établirent sur le sol de la Palestine, provoquant chez les habitants, non pas seulement des troubles politiques et sociaux, mais encore des troubles économiques sérieux, tels que ceux de la crise de 1926-1928.

Le Secrétaire d'Etat Britannique des Colonies lui-même, a dû admettre et constater avec franchise, en 1930, que les principes de l'immigration juive dans ce pays n'étaient pas observés (12). A une objection d'un membre de la C.P.M. concernant la pratique de l'administration dans la politique d'immigration, le Dr Shiels répondit : « Si des fautes ont été commises dans le passé, il faut les éviter à l'avenir ».

(11) Ibid., p. 298, par. 65. Voir aussi par. 96, p. 306.

(12) C.P.M. 17, 930, p. 125.

A une autre question sur les remèdes à apporter et sur la politique à venir, le Dr Shiels répliqua : « Mais la question de l'immigration est par trop importante par trop vitale pour la prospérité de la Palestine pour qu'on puisse l'aborder hâtivement ou sans mûr examen. Le Gouvernement de S.M. ne se sent pas en mesure de formuler des propositions concrètes tant qu'il n'aura pas étudié, avec le concours d'autres experts, la question d'ensemble sous tous ses aspects ». Le Secrétaire d'Etat des Colonies a ajouté ensuite : « Aussi le Gouvernement de S.M. a-t-il nommé un enquêteur hautement qualifié, qui se rendra en Palestine en mission temporaire pour consulter le Haut Commissaire et adresser au Gouvernement de S.M. un rapport sur l'immigration et sur la mise en valeur des terrains. Le choix s'est porté, a-t-il continué, sur sir John Hope Simpson, qui est au service de la S.D.N. en qualité de vice-président de l'Office Autonome des réfugiés. Nous attendons que le rapport Simpson nous donne des indications sur les principes dont notre politique devrait à l'avenir s'inspirer » (13).

Le représentant accrédité de la Puissance Mandataire a fait, aussi au cours de la 17^e session, de la C.M.P. la déclaration suivante : « Il faut se souvenir qu'il y a 75 000 Arabes en Palestine en regard de 150.000 Juifs (1920). Il ressort donc jusqu'à l'évidence, qu'il faut non pas seulement de la vigilance, mais parfois une énergie positive et constructive pour remplir les devoirs imposés à la Puissance mandataire par les art. 2 et 6, en ce qui concerne la population arabe. Il faut se souvenir que l'intérêt véritable du peuple juif et de son « Foyer National » exige que les Arabes aient le sentiment que la Puissance mandataire est aussi soucieuse de leurs intérêts et de leur bien-être à

(13) Ibid., p. 123.

eux que des intérêts et du bien-être des nouveaux venus en Palestine » (14).

Le vénérable Secrétaire d'Etat semble oublier cependant que de telles déclarations ne suffisent pas à elles seules pour sauvegarder les intérêts des Arabes et développer leur bien-être, mais qu'il en faut faire l'application conformément au Mandat et au Livre Blanc du Gouvernement de S.M.

En 1930, l'expert, Mr. J.H. Simpson, partit pour la Palestine; il examina, sur place, et entre autres choses, la question de l'immigration. Après une enquête exhaustive en la matière, il adressa son rapport au Gouvernement de S.M. Il y constate, tout comme les autres experts et Commissions qui l'ont précédé, ainsi que nous allons le voir en détail plus loin, les erreurs de la politique de l'immigration suivie jusque-là par l'Administration de la Palestine. Il y affirme que l'immigration juive en Palestine avait dépassé par trop les nécessités économiques du pays et qu'elle y avait causé de sérieux troubles. Et enfin, il y constate qu'à l'heure où il présentait son rapport au Secrétaire d'Etat (1930), aucune place n'existait plus en Palestine pour de nouveaux immigrants. Aussitôt après la réception du rapport Simpson, le Secrétaire d'Etat des Colonies publia la déclaration d'octobre 1930.

Ce Livre Blanc de 1930 vient exposer les principes de la politique d'immigration que le Gouvernement de S.M. entend suivre désormais en Palestine. Ce sont les mêmes lignes générales que celles du Livre Blanc de 1922, et reproduites textuellement. Nous avons déjà cité le texte de la déclaration de M. Churchill de 1922, concernant l'immigration, auquel Lord Passfield renvoie dans sa déclaration de 1930, nous n'y reviendrons pas. Qu'il nous suffise d'attirer l'attention sur les passages suivants du Livre

(14) Ibid., p. 86.

Blanc de 1930 : « Il est à noter, dit le Secrétaire d'Etat des Colonies, que les principes ci-dessous mentionnés exigent qu'il est indispensable pour l'estimation de la capacité économique du pays dans quelque temps que ce soit, de tenir dûment compte du chômage des Arabes aussi bien que de celui des Juifs pour la détermination du nombre des immigrants à autoriser par le Gouvernement. *Il est dans l'intention du Gouvernement de Sa Majesté de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer une application plus exacte de ces principes à l'avenir* » (15).

Le paragraphe 27 du Livre Blanc ajoute : « Il peut être considéré comme clairement établi que la préparation de « Labour Schedule » dépend nécessairement du recensement du nombre total des sans-travail en Palestine », et au paragraphe 29 dit : « Il est clair que si l'immigration des Juifs a pour conséquence d'empêcher la population arabe d'obtenir le travail nécessaire à sa subsistance, ou que, si le chômage des Juifs affecte défavorablement la situation générale du Marché de la main-d'œuvre, il est du devoir de la Puissance mandataire, en vertu du Mandat, de réduire ou, s'il en est besoin, de suspendre cette immigration jusqu'à ce que l'élément en chômage des autres sections soit en mesure d'obtenir du travail. »

En outre, la déclaration d'octobre, faisant allusion à ces mots : « aux droits et à la situation des autres parties de la population » qui figurent à l'art. 6 du Mandat, dit qu'« ils visent manifestement la communauté non juive. Il ne doit pas être porté atteinte à ces droits et à cette situation » (16), c'est-à-dire que ces droits ne doivent pas être compromis et que la situation ne doit pas être rendue pire.

Le Livre Blanc de 1930 apporte donc les assurances suivantes :

(15) Cmd. 3692, p. 7.

(16) Ibid., p. 7.

1. — Les principes de la politique de l'immigration restent les mêmes tels qu'ils étaient déclarés dans le Livre Blanc en 1922 et non pas tels qu'ils étaient interprétés et appliqués par les Sionistes et l'administration de la Palestine. L'immigration juive doit être déterminée d'après la situation générale et les diverses conditions du pays, sous la réserve qu' « en tous cas le volume de cette immigration ne doit point dépasser la capacité économique du pays au moment considéré, pour absorber les nouveaux arrivants. »

2. — Le Gouvernement de Sa Majesté veillera à ce que les principes de l'immigration énoncés dans le Livre Blanc de 1922 et réaffirmés de nouveau en 1930, soient strictement réalisés, et il prendra toutes les mesures nécessaires pour assurer l'application du document d'octobre

Aussitôt la parution de ce Livre Blanc, les Sionistes s'élevèrent énergiquement contre la nouvelle politique du Gouvernement de S.M. Le Dr. Weizmann et ses collègues, comme nous le savons, démissionnèrent de l'Organisation sioniste et menèrent parmi les Sionistes un vaste mouvement de protestation et d'opposition à la politique de Lord Passfield. Enfin, ils réussirent à forcer le Gouvernement à changer d'attitude et annuler dans le Livre Blanc d'octobre 1930 les prescriptions défavorables au Sionisme.

Dans sa lettre au Dr. Weizmann, le 13 février 1931, Mr. R. Mac Donald, Premier de la Grande-Bretagne, voulant « interpréter » la Déclaration Passfield, écrit : « Les considérations relatives aux limites de la capacité du pays à absorber de nouveaux immigrants juifs sont purement des considérations économiques » (17).

Cette « interprétation » de Mr. Mac Donald coïncidait de nouveau avec l'interprétation arbitraire déjà ancienne qu'avait donnée l'organisation sioniste. Elle favorisait à

(17) Voir Royal Com. Report (Cmd. 5479), par. 65, p. 298.

son tour le principe de la seule « capacité économique » comme étant une conditions suffisante pour déterminer le volume de l'immigration juive en Palestine et non plus comme une limite maximum. Cette « interprétation », n'est qu'une nouvelle déformation des principes formulés dans le Mandat et affirmés par les deux déclarations de 1922 et 1930. Il n'est point conforme aux obligations formelles de la Puissance mandataire de favoriser l'immigration juive en ne considérant que l'aspect économique du problème. L'immigration des Juifs menace la vie nationale comme l'existence politique des Arabes en Palestine. Ces derniers ne sauraient sans danger se désintéresser de la question et ne voir le problème de l'immigration étrangère que sous son aspect matériel.

Au surplus, le Gouvernement de S.M. et l'administration de la Palestine n'ont pas appliqué en fait, même le principe de la « capacité économique » d'absorption. Ils ont suivi après 1930, comme ils l'avaient fait auparavant, la pratique ancienne de « laisser passer » les Juifs en Palestine sans limitation réelle et sans contrôle effectif. La Commission Royale a constaté dans son rapport, en 1937, que le volume de l'immigration juive fut réglé d'après des considérations extérieures à la Palestine, d'après la situation des Juifs en Allemagne et en Pologne et les conditions de l'immigration juive en Amérique (18).

Nous estimons hautement les sentiments bienveillants du Gouvernement de S.M. à l'égard des Juifs persécutés, mais il est inadmissible, au nom des principes les plus élémentaires de la justice, de l'humanité et de la morale, de vouloir assurer le bonheur et la prospérité des Juifs au mépris et au détriment des droits et des intérêts des habitants de la Palestine.

Enfin, la Commission Royale elle-même aussi, a cons-

(18) Voir *ibid.*, par. 32, p. 289.

taté que la détermination de l'immigration juive, suivant le principe économique, ne constitue pas une exacte application des art. 2 et 6 du Mandat. « Le volume de l'immigration ne doit plus, à notre avis dit la Commission, être déterminé d'après la seule capacité économique d'absorption. Nous avons montré précédemment les risques qui résultent de l'application de ce principe qui veut ignorer tous les facteurs, sauf le facteur économique » (19). La Commission Royale d'enquête a souligné ensuite qu'on doit tenir compte pour fixer le nombre des immigrants juifs, non pas des circonstances qui entourent les Juifs en Europe ou en Amérique, mais des conditions locales proprement dites de la Palestine et plus particulièrement des conditions politiques. La pratique de « laisser passer » les Juifs en Palestine, en raison de leur situation en d'autres Etats, doit, de l'avis de la Commission être immédiatement abolie (20).

« Nous demandons que le Gouvernement de Votre Majesté fixe une « political high level » de l'immigration juive. Cette « High level » doit être fixée pour les cinq ans à venir à 12.000 personnes par an, et, durant cette période, on ne doit en aucun cas admettre, annuellement, un nombre supérieur à celui-là » (21).

Le Gouvernement de S.M. accepta les recommandations de la Commission Royale et déclara qu'il les appliquerait si le Mandat actuel était maintenu. Mais, pour la troisième fois, les Sionistes se dressèrent contre les recommandations de la Commission Royale (22). Les Juifs réussiront-ils, une fois de plus, à forcer le Gouvernement de Sa Majesté à reculer?

(19) *Ibid.*, par. 96, p. 306.

(20) Voir *ibid.*, par. 73, p. 299 et pp. 298 et 302.

(21) *Ibid.*, par. 97, p. 306.

(22) Voir Résolutions du 20^e Congrès Sioniste, « Le Temps », 12 août 1937, p. 6.

II. — LA LÉGISLATION DE L'IMMIGRATION

En ce qui concerne les Juifs, la loi turque appliquée depuis 1892, interdisait toute immigration juive en Palestine; cette loi avait conservé toute sa validité quand l'administration civile anglaise fut créée en 1920 en Palestine, et l'administration devait la conserver tant que le statut juridique et politique de la Palestine d'après-guerre n'était pas définitivement réglé par les traités de paix.

Cependant, ce ne fut pas le cas. Deux mois après son arrivée, le premier Haut Commissaire en Palestine, Sir Herbert Samuel, abolit la loi turque de 1892 et la remplaça en septembre 1920 par une nouvelle loi facilitant l'entrée de ses coreligionnaires en Palestine. Le Haut Commissaire sioniste créa de plus un département de « voyage » pour prendre toutes mesures nécessaires en faveur de l'immigration juive dans ce pays. L'organisation sioniste, enfin, obtint cette année-là l'autorisation pour une immigration annuelle de 16.500 ouvriers juifs et la liberté d'entrer pour les trois catégories suivantes :

A. — Les Juifs qui ont les moyens de vivre indépendamment de tout secours, autrement dit les Juifs qui sont « self supporting ».

B. — Les Juifs ayant des occupations religieuses.

C. — Les « dépendants » et les membres de familles juives résidant en Palestine (23).

Grâce à cette loi de septembre 1920, 10.061 immigrants juifs pénétrèrent sur le sol de la Palestine entre septembre 1920 et le 30 avril 1921 (24).

Au mois de mai 1921, une révolution arabe éclata en

(23) Voir Report on Palestine administration, 1^{er} juin 1920-31 décembre 1921, p. 126.

(24) Ibid., p. 127. Voir aussi : Interim Report, 1920-21, p. 13.

Palestine en raison de cette immigration excessive. Le 4 mai 1921, l'administration suspendit l'immigration juive. Le 4 juin 1921, les portes de la Palestine furent de nouveau ouvertes et une nouvelle législation de l'immigration juive fut promulguée. Le nombre forfaitaire de 16.500 ouvriers et le système des trois catégories furent remplacés par les catégories suivantes :

A. — Les voyageurs n'ayant pas l'intention de séjourner plus de 3 mois en Palestine;

B. — Les personnes possédant des moyens d'existence et voulant séjourner en Palestine d'une façon permanente.

C. — Les femmes, les enfants et les autres personnes dépendant des personnes résidant en Palestine;

D. — Les personnes ayant un emploi assuré dans des entreprises ou chez certains entrepreneurs spécifiés.

E. — Les personnes ayant des occupations religieuses.

F. — Les anciens résidents rentrant en Palestine.

Le nombre total de Juifs immigrants dans le pays depuis la création de l'administration de Sir Herbert Samuel (1^{er} juillet 1920) jusqu'au 31 décembre 1921, fut de 17.000 personnes environ (25).

L'ordonnance de juin 1921 subit encore un autre changement en 1923, destiné à favoriser davantage l'immigration juive en Palestine. A la suite de cette ordonnance, l'immigration continua régulièrement en s'accroissant, et elle atteignit en la seule année 1925 le chiffre de 33.801. En raison de cette poussée de l'immigration juive entre 1924 et 1925, on eut à redouter une sévère crise économique. Il y eut alors une revision de la loi d'immigration.

En 1925 et en 1926, le Haut Commissaire en Palestine promulgua une loi nouvelle de l'immigration aux termes de laquelle les anciennes catégories d'immigrants étaient remplacées par les catégories suivantes :

(25) Report on Palestine administration, 1920-21, p. 5. Voir aussi Ibid., p. 127.

A. — Les personnes qui possèdent des moyens de subsistance, à savoir : celles qui possèdent une fortune égale au moins à 500 livres sterling, et qui, étant qualifiées dans une profession, ont l'intention de s'engager dans le commerce ou l'agriculture; celles qui possèdent une fortune égale à 250 livres sterling, et qui sont artisans spécialistes; celles qui ont un revenu annuel non inférieur à 60 livres sterling, ou dont l'entretien est assuré par une autre personne ou par une collectivité responsable.

B. — Les personnes exceptionnellement admises, bien que ne possédant pas le minimum de capital ou de revenus prescrits dans la catégorie précédente.

C. — Les ouvriers qui ont un emploi défini;

D. — Les personnes qui, pour leur entretien, dépendent des gens résidant dans le pays (26).

L'application de cette loi de 1925 n'était pas sans inconvénients et surtout elle dotait le Directeur de l'immigration de pouvoirs discrétionnaires illimités; et un nouveau correctif à cette loi paraissait indispensable.

En avril 1929, la catégorie « B » fut abolie et la catégorie « A » subit une légère modification. « L'expérience de la pratique de la loi d'immigration, dit le rapport annuel de l'année 1930, a révélé la nécessité économique d'augmenter le chiffre du capital minimum de la Catégorie « A », et d'abolir « B » qui donne au chef de l'immigration un pouvoir discrétionnaire indésirable en principe » (27). La nouvelle somme désignée par la loi de 1929 comme représentant le capital minimum de la catégorie « A » fut fixée à 1.000 livres sterling au lieu de 500. Le « Chief Officer » de l'immigration fut autorisé, pourtant, à admettre dans la catégorie « A » les Juifs « professionnels » possédant un capital minimum de 500 livres sterling ou les artisans spécialistes possédant 250 livres sterling.

(26) Annual Report 1925, p. 52.

(27) Annual Report 1930, p. 37.

Enfin, en 1933, le Haut Commissaire promulgua une nouvelle loi d'immigration qui n'apporta rien d'essentiellement nouveau. Elle ne fit que reprendre les dispositions générales des ordonnances précédentes : de 1925, 1926 et 1929 et qu'unifier les règlements d'immigration déjà édictés par le Haut Commissaire ou le « Chief Officer of Immigration ». Le règlement en vigueur distingue quatre catégories principales d'immigrants (28).

A. — Les immigrants qui ont les moyens pour vivre indépendants : ceux qui possèdent 1.000 livres sterling ; ceux qui exercent une profession libérale et possèdent 500 livres sterling ; les ouvriers spécialistes possédant au moins 250 livres sterling ; les personnes ayant un revenu de 4 livres sterling par mois ; les personnes possédant 500 livres sterling qui, d'après l'opinion du Directeur de l'immigration, sont capables de s'assurer un succès raisonnable dans l'occupation qu'ils entendent poursuivre en Palestine.

B. — Les Orphelins destinés à être placés dans les institutions spéciales en Palestine ; les hommes et les femmes qui ont une occupation religieuse ; les étudiants.

C. — Les ouvriers, hommes et femmes, et leurs familles.

D. — Les personnes qui sont dépendantes de personnes résidant en Palestine ou des immigrants des catégories A, B et C.

Ces ordonnances constituent une suite d'erreurs graves.

1. — Elles sont faites par le Haut Commissaire britannique en Palestine sans le concours de la majorité de la population. Or, ce sont les habitants du pays qui sont en mesure de connaître leurs besoins et leurs intérêts. Il est difficile, sinon impossible à la Puissance mandataire, d'acquérir cette connaissance. Refuser dans ce cas aux habitants du pays le droit de légiférer sur leurs besoins nation-

(28) Voir Royal Com. Report (Cmd. 5479), par. 8-15 pp. 283-285.

naux, c'est les réduire à subir les mesures les plus contraires à leurs intérêts. La sauvegarde des droits civils et religieux ne saurait être assurée sans leur concours effectif.

Le Gouvernement de Sa Majesté refusa catégoriquement d'accorder aux habitants de la Palestine aucun pouvoir de législation en ce qui concerne l'immigration en Palestine. Tout ce qu'il put admettre, ce fut d'instituer un Comité spécial parmi les Membres du Conseil législatif proposé en 1922, pour donner des avis à l'administration dans la question de l'immigration (29). Naturellement, cette offre d'instituer un « Comité spécial » ne changerait en rien le fond des choses et exclurait les représentants de la population du contrôle effectif de l'immigration en Palestine.

Les expériences de 18 ans de Mandat anglais et d'administration unilatérale ont prouvé jusqu'à l'évidence le danger de ne pas laisser aux habitants le contrôle du mouvement d'immigration. La Commission d'enquêtes envoyée lors des événements de 1929, a souligné ce fait dans les termes suivants : « Jusqu'à l'institution du gouvernement parlementaire en Palestine, il faut trouver immédiatement un moyen quelconque par lequel les communautés non-juives en Palestine, puissent exprimer leur volonté dans les questions de l'immigration » (30). Cette recommandation ne fut pas prise en considération par le Gouvernement de Sa Majesté et la pratique « habituelle » continua à fonctionner.

2. — Un deuxième reproche au règlement de la législation de l'immigration en Palestine, c'est que l'Agence Juive exerce effectivement une très grande influence sur l'administration de la Palestine. L'Agence Juive est consultée sur chaque point de toute loi sur l'immigration, avant que celle-ci ne soit publiée pour exécution. L'approbation de l'Agence Juive doit être également obtenue pour chaque

(29) Voir Cmd. 1700 (Shaw Report, pp. 197-198).

(30) Voir Cmd. 3530, par. 47 (d), p. 165.

modification à apporter à la législation de l'immigration. Presque toutes les ordonnances qui furent promulguées depuis 1920 en Palestine avaient pour but unique de réaliser les exigences de l'Organisation Sioniste et de permettre aux Juifs d'entrer en grand nombre et en toute facilité dans le territoire palestinien (31).

3. — Une troisième critique que l'on peut faire de la loi de l'immigration en Palestine, c'est qu'elle est trop large. Elle ne contient pas les limitations indispensables pour que l'immigration ne dépasse pas la capacité du pays à absorber de nouveaux immigrants. Les portes de la Palestine sont ouvertes, et ce sans contrôle et sans restriction, aux immigrants juifs de la catégorie « A ». Pour ceux de la catégorie « B » ou de la catégorie « D », il suffit de montrer des pièces d'identité établissant clairement qu'ils font partie de ceux visés dans ces deux catégories. En pratique, le nombre de ces immigrants, des catégories « B » et « D », est aussi, comme celui de la catégorie « A », illimité.

C'est pour les immigrants de la catégorie « C » seulement, que l'administration de la Palestine croit posséder des pouvoirs suffisants pour contrôler leur entrée en Palestine. Mais avant de procéder à l'examen de la méthode adoptée par l'administration pour la détermination du volume de l'immigration des ouvriers, « Catégorie C », nous devons donner ici les observations suivantes, faites par la Commission Royale d'Enquête à propos de ce troisième inconvénient de la législation de l'immigration.

La Commission Royale constate que la loi de l'immigration est trop libérale en ce sens qu'elle permet à un nombre considérable de Juifs de pénétrer dans le pays. En outre, des dangers économiques, elle ne manque de signaler les dangers politiques et sociaux que l'immigra-

(31) C.P.M., 27, 935, p. 47.

tion illimitée des Juifs présente pour la grande majorité de la population (32).

En deuxième lieu, la Commission Royale signale que 61 % des immigrants juifs en 1935 appartiennent à la Catégorie D, — c'est-à-dire sont « dépendants » (33), et qu'il est prouvé qu'un grand nombre de ces derniers ne possèdent pas cette qualité de « dépendance ». Ils se présentent, en effet, sur le marché du travail » (34).

La Commission Royale fait ensuite les recommandations suivantes (34 bis) :

a) Certaines subdivisions de la catégorie « A » : membres des professions libérales, artisans spécialistes, personnes possédant 500 livres sterling, doivent être abolies. Elle recommande que le capital minimum de tout immigrant membre des professions libérales ou autres, ne doit pas être inférieur à 1.000 livres sterling et que les artisans spécialistes doivent être compris dans la catégorie C.

b) La Commission Royale recommande encore qu'un contrôle plus strict soit exercé par l'Administration sur les immigrants de la catégorie B, et surtout sur les immigrants ayant des occupations religieuses et les étudiants (35).

Malgré le grand poids des recommandations de l'Honorable Commission Royale, pour remédier aux défauts et aux inconvénients de la loi de l'immigration, nous croyons que ces recommandations, même si elles étaient réalisées par l'Administration de la Palestine, ne pourraient assurer l'existence et l'avenir de la majorité des habitants contre les dangers multiples de l'immigration juive en Palestine.

Le système actuel d'après lequel le Haut Commissaire,

(32) Royal Com. Report, par. 6, p. 213.

(33) *Ib'd.*, par. 15, p. 285.

(34) *Ibid.*, par. 16, p. 285.

(34 bis) *Ibid.*, par. 86 et 87, p. 303.

(35) *Ibid.*, par. 87, p. 303.

avec le concours de l'Agence Juive, détermine à son gré la législation de l'immigration, ayant prouvé qu'il était indispensable pour sauvegarder les droits et les intérêts des communautés non-juives de la Palestine, doit subir un changement profond et radical. Ceux qui peuvent le mieux juger des nécessités de l'intérêt général du pays sont les représentants de la population; c'est à ceux-ci qu'on doit laisser le droit de légiférer sur une question aussi vitale pour le pays, assurer la paix durable en Palestine.

III. — CALCUL DE L'IMMIGRATION

Nous avons déjà indiqué que l'immigration des Juifs de la Catégorie « A » et de la Catégorie « B » est pratiquement illimitée, par contre pour la Catégorie « C », elle est soumise à certaines formalités singulières.

L'Agence Juive présente au Gouvernement de la Palestine, deux fois par an, en avril et en octobre, une demande d'ouvriers juifs, hommes et femmes, que l'Agence estime nécessaire pour les besoins des diverses exploitations juives dans le pays, pendant les six mois suivants. Cette demande est alors examinée par le Directeur du Département de l'Immigration, assisté de son collaborateur chargé de la main-d'œuvre. Au cours de cet examen, chaque point est revu avec les représentants de l'Agence Juive. Les propositions définitives du Directeur de l'Immigration sont alors soumises au Haut Commissaire pour obtenir son approbation. Pour fixer d'une façon définitive le nombre des ouvriers à laisser immigrer dans la période envisagée, le Haut Commissaire prend pour base le nombre demandé par l'Agence Juive, qu'il diminue en général dans une certaine proportion. Mais, en tous cas, la question de savoir si la capacité économique du pays

Les exploitations sionistes peuvent réellement absorber de nouveaux immigrants, reste secondaire. L'essentiel, par ailleurs, pour l'Administration de la Palestine, est d'accorder deux fois par an des certificats d'immigration pour de nouveaux Juifs.

Après avoir pris sa décision, le Haut Commissaire la communique à l'Agence Juive, et informe celle-ci, en termes vagues, des raisons pour lesquelles il a réduit ses prévisions (36). Le « Schedule of Labour » approuvé par le Haut Commissaire est ensuite publié dans la « Gazette officielle ».

Dans la limite où le Directeur du Département d'immigration délivera à l'Agence Juive des certificats d'immigration « en nombre », celui-ci n'excédant pas le nombre du « schedule » autorisé.

Des certificats supplémentaires en plus du nombre autorisé par le Haut Commissaire peuvent être accordés jusqu'à 5 p. 100 de ce nombre, ou bien au nombre de 300 certificats (37). D'autres certificats supplémentaires peuvent être donnés pour des ouvriers étrangers en vue d'une permission provisoire à un emploi particulier quand les circonstances semblent l'exiger.

Une fois que l'Agence Juive est en possession de ces certificats, elle les distribue à son tour, dans les divers services d'émigration juive. Le Gouvernement envoie les certificats de ces certificats aux consuls anglais dans les pays désignés par l'Agence Juive, en leur ordonnant d'autoriser les passeports de ceux qui seront choisis par les sionistes. Ceux qui sont ainsi désignés sont autorisés à obtenir encore des visas pour leurs femmes et leurs enfants (38).

Ainsi nous voyons, comme le déclare M. Hall, le repré-

6) Voir C.P.M., 25, 934, p. 24.

7) Annual Report 1925, p. 51.

8) Voir Rapport Shaw, pp. 105 et 106, et Rapport Simpson, pp. 122 et 123.

sentant accrédité de la Puissance Mandataire auprès de la C.P.M., que « pour le gouvernement, les formalités sont extrêmement simples ». Le gouvernement, après l'émission des certificats, ne se soucie pas même de s'assurer, dans la suite, si toutes les personnes choisies par l'Agence Juive sont dignes d'entrer en Palestine et si elles sont du groupement ouvrier. L'Agence Juive reste le seul maître pour le choix des immigrants. Et généralement, l'Agence Juive confie cette charge à la Fédération Générale des Travailleurs Juifs, qui fait la distribution des certificats de main-d'œuvre aux Juifs à l'étranger, non pas suivant leurs aptitudes professionnelles, mais plus tôt d'après leurs doctrines politiques. Ainsi « il se peut, déclare M. Hall devant la C.P.M., que l'Agence Juive ou la Fédération des Travailleurs Juifs indiquent pour des postes vacants de la catégorie de la main-d'œuvre, des gens de professions libérales : des médecins ou des commerçants au lieu d'ouvriers ou d'artisans, et c'est ce qui s'est produit en réalité » (39).

Lord Hugard, membre de la C.P.M., critiqua sévèrement cette pratique de l'Administration de la Palestine, en ce qui concerne le choix des immigrants, et il posa la question suivante à M. Hall : « La puissance mandataire ne peut-elle trouver un remède à cette situation ? » Le représentant accrédité répondit : « La puissance mandataire a toujours eu pour politique de permettre à l'Agence Juive de choisir les immigrants rentrant dans la catégorie de la main-d'œuvre, et le représentant accrédité ajouta que le Haut Commissaire signale constamment à l'Agence Juive la nécessité d'une sélection appropriée et attentive de la main-d'œuvre d'immigration » (40).

Sir John Hope Simpson a montré dans son rapport les graves inconvénients qu'il y a à donner à l'Agence Juive des certificats d'immigration en blanc. Il explique, par des

(39) C.P.M. 25, 1934, p. 27.

(40) C.P.M., 27, 1935, p. 48.

exemples, comment « dans beaucoup de cas on a admis des personnes qui, si les faits avaient été connus, n'auraient pas dû obtenir de visas » (41). Parmi les multiples exemples cités par l'expert britannique, nous donnons les suivants :

1. — Un homme âgé de 23 ans avec sa femme âgée de 10 ans et leur fille âgée de 5 ans. Cela indique que la fille était née quand la mère avait 5 ans;

2. — Un homme âgé de 30 ans, accompagné de sa femme âgée de 20 ans, et leur fils de 12 ans; c'est-à-dire que le fils est né quand la mère avait 8 ans;

3. — Un homme âgé de 28 ans, accompagné de sa femme âgée de 18 ans, et leur fille de 12 ans; c'est-à-dire que la femme avait 6 ans quand la fille est née;

4. — Un homme âgé de 35 ans, accompagné de sa femme âgée de 24 ans, et leur fille de 15 ans; âge de la femme quand la fille naquit : 9 ans.

5. — Un homme âgé de 36 ans, accompagné de sa femme âgée de 25 ans, et leur fille de 16 ans.

6. — Un homme âgé de 35 ans, accompagné de sa femme âgée de 26 ans, et leur fille de 15 ans.

7. — Un homme âgé de 30 ans, accompagné de sa femme âgée de 21 ans, et leur fille de 12 ans (42).

Sans doute ces singularités se sont produites avec la complicité des représentants de l'Agence Juive, qui sont au courant de ces fraudes qu'ils encouragent. « C'est pourquoi, dit Sir John Hope Simpson, l'Agence Juive est complètement responsable pour ces cas d'irrégularité » (43). Car ses représentants n'agissent que sur ses ordres et choisissent les immigrants conformément à ses indications.

La Commission d'Enquête Shaw a, d'un autre côté, critiqué la politique de laisser à la Fédération Générale

(41) Simpson Report, 1930, p. 124.

(42) Ibid., p. 124.

(43) Ibid., p. 125.

des Travailleurs Juifs jouer un rôle prépondérant dans le choix des immigrants juifs. Dans ses conclusions, la Commission écrit au parag. 30 de son rapport : « Lors de la délivrance des certificats qui leur sont fournis à cette fin, l'usage de la Fédération Générale des Travailleurs Juifs est d'avoir égard plutôt à l'opinion politique des divers immigrants qu'à leurs aptitudes particulières à être admis en Pales'tine. Le fait qu'une opinion politique, de quelque nature que ce soit, constitue un facteur décisif, en ce qui concerne le choix à faire entre des personnes qui ont l'intention d'immigrer, appelle les plus vives critiques » (44).

Aucune des recommandations faites par les Commissions d'Enquêtes et les experts ne fut exécutée par l'Administration de la Pales'tine. La Commission Royale vint enfin confirmer les conclusions des Commissions et des experts précédents et insista une fois de plus sur la nécessité d'apporter certaines modifications importantes à la pratique du « calcul » de l'immigration juive en Ples'tine (45). L'Agence Juive a mal accueilli ces nouvelles recommandations et il est à penser qu'elle s'efforce, bien entendu, d'empêcher toute modification du système présent. Réussira-t-elle dans cette voie ?

IV. — LE COURANT DE L'IMMIGRATION

Au mois de novembre 1918, le nombre de la population juive en Pales'tine fut estimé, par l'Organisation sioniste, comme nous le savons déjà, à 55 000; les non juifs étaient environ 675 000 (46). Le nombre des Juifs s'éleva, en 1937, à plus de 400.000, ce qui représente 30 p. 100 de la popu-

(44) Rapport Shaw, p. 161. Voir aussi Ibid., p. 105; C.P.M. 17, 930, p. 17.

(45) Royal Commission Report (Cmd. 5479), par. 19 et 20, p. 286.

(46) Annual Report 1930, p. 165.

la'ion totale de la Palestine, au lieu de 7 p. 100, qu'il attei-
gnait en 1918.

Le tableau que nous donnons ci-dessous nous fera mieux
saisir l'importance et les progrès de l'immigration juive
en Palestine.

L'IMMIGRATION EN PALESTINE (47)

Tableau N° 1

Année	Juifs	Non-Juifs	Total	Pourcentage de l'im- migration totale	
				Juifs	Non-Juifs
1920....	5.514	202	5.716	96,5	3,5
1921....	9.149	190	9.339	97,9	2,1
1922....	7.844	284	8.128	96,6	3,4
1923....	7.421	570	7.991	92,8	7,2
1924....	12.856	697	13.553	95	5
1925....	33.801	840	34.641	97,6	2,4
1926....	13.081	829	14.010	94,2	5,8
1927....	2.713	882	3.595	75,5	24,5
1928....	2.178	908	3.086	70,7	29,3
1929....	5.249	1.317	6.566	80	20
1930....	4.944	1.489	6.433	77	23
1931....	4.075	1.458	5.533	73,7	26,3
1932....	9.553	1.736	11.209	84,2	15,8
1933....	30.327	1.650	31.977	95	5
1934....	42.319	1.784	44.143	96	4
1935....	61.854	2.293	64.147	96,5	3,5
1936....	29.727	1.944	31.671	94	6
	282.645	19.073			

(47) Annual Report 1935, pp. 43, 214 (1920-1935) pour 1936 ;
Annual Report, 1936, p. 137.

Ces chiffres, en plus du rôle de premier ordre que joue l'immigration juive dans l'accroissement rapide de la population juive en Palestine, expliquent les faits suivants :

1. - L'immigration des Juifs en Palestine occupe une place privilégiée par rapport à l'immigration des non juifs. Ce fait peut être constaté de trois points de vue :

a) Tandis que la masse des immigrés juifs se chiffre par milliers et qu'elle atteint parfois des chiffres très considérables, tels que 33.081 en 1925, ou 42.359 en 1934, ou 61.854 en 1935, l'immigration de non juifs, elle, commence par 202 en 1920 et 190 en 1921, 284 en 1923, ne dépassant en aucun cas le nombre de 2.293, nombre maximum qu'elle atteint en 1935. Le total de l'immigration juive (1920-1936) fut 232.615 soit une moyenne annuelle de 16.626, alors que le total de l'immigration arabe dans la même période ne fut que de 19.073, soit une moyenne annuelle de 1.122, c'est-à-dire 1/16 de l'immigration juive.

b) Pendant la période qui s'étend de 1920 à 1936, on voit que l'immigration des juifs oscillait entre 70,7-97,8 % de l'immigration totale, alors que l'immigration des non juifs oscillait de son côté entre 2,1-20,3 % de l'immigration générale en Palestine. Toutefois, l'immigration des non juifs, dans les 11 ans suivants, n'atteint jamais plus de 72 % de l'immigration totale, alors que l'immigration juive atteint souvent 95 et même parfois 98 % de l'immigration totale du pays. En 1920, 1921, 1922, 1923, 1924, 1925, 1926, 1933, 1934, 1935 et 1936, le taux de l'immigration juive fut respectivement : 96,5, 97,9, 96,6, 92,8, 95, 97,6, 94,2, 95, 96, 96,5 et 94 % de l'immigration totale. Le taux de l'immigration non juive dans la même période fut comme suit : 3,5; 3,4; 2,1; 7,2; 5; 2,4; 5; 8; 5; 4; 3,5 et 6 % de l'immigration totale en Palestine.

Par conséquent on remarque bien que l'immigration juive absorbait presque totalement l'immigration générale en Palestine.

c) Enfin, on peut apprécier le privilège accordé par l'Administration de la Palestine à l'immigration des Juifs, en rapprochant le taux de l'augmentation annuelle de l'immigration juive dans les « grandes années d'immigration », de celui de l'immigration non juive dans la période considérée.

Tableau N° II

L'AUGMENTATION ANNUELLE DE L'IMMIGRATION
JUIVE ET NON-JUIVE EN PALESTINE

JUIFS

Années	Immi- grants	Immi- grants l'année précé- dente	Augmen- tation	Dimi- nution	% d'aug- menta- tion
1924....	12.856	7.421	5.435	—	74,5
1925....	33.801	12.856	20.945	—	164,5
1932....	9.553	4.075	5.478	—	134,5
1933....	30.327	9.553	21.774	—	228
1934....	42.335	30.327	12.032	—	39,5
1935....	61.854	42.359	19.495	—	46

NON-JUIFS

Années	Immi- grants	Immi- grants l'année précé- dente	Augmen- tation	Dimi- nution	% d'aug- menta- tion
1924....	697	570	127	—	22
1925....	840	697	143	—	22
1932....	1.736	1.458	278	—	18
1933....	1.650	1.736	—	86	5
1934....	1.784	1.650	184	—	8,5
1935....	2.293	1.784	509	—	28

Le tableau n° II nous indique le degré de l'augmentation anuelle de l'immigration juive et non-juive en 1924, 1925, 1932, 1933, 1934 et 1935. L'augmentation de l'immigration juive dans chacune de ces années sur celle enregistrée dans chaque année précédente est respectivement la suivante : 5.435, 20.945, 5.478, 21.774, 12.032 et 19.495 personnes.

Par contre, l'augmentation de l'immigration non juive dans la même période fut respectivement : 127, 153, 178 personnes en 1924, 1925 et 1932; une diminution de 86 personnes en 1933, et ensuite une nouvelle augmentation de 134 et 509 en 1934 et 1935.

L'augmentation de l'immigration juive dans les années considérées fut respectivement : 42,8; 146,8; 20; 218,60; 90: 38 2 fois plus grande que celle de l'immigration des non juifs en Palestine. Par conséquent, les chiffres figurant aux Tableaux I et II nous montrent, d'une façon évidente, la partialité de la Puissance Mandataire en faveur des immigrants juifs.

Toutefois, on doit noter que la discrimination de l'Administration de la Palestine en ce qui concerne les immigrants non juifs n'est pas dirigée seulement contre ceux qui sont citoyens des pays arabes, mais encore contre les Palestiniens arabes eux-mêmes, qui quittèrent la Palestine il y a quelques années et s'installèrent momentanément pour une raison ou pour une autre ailleurs, à l'étranger. Leur nombre dépasse 40.000 personnes. La plupart parmi eux veulent bien revenir en Palestine, mais les autorités britanniques leur interdisent systématiquement de retourner dans leur propre pays natal.

Cette attitude insoutenable de l'Administration palestinienne fut, plus d'une fois, l'objet des critiques les plus dures de la part des Commissions d'enquêtes, et surtout la C.P.M.

Dès 1924, M. Van Rees, Vice-Président de la C.P.M., insistait auprès du représentant accrédité de la Puissance mandataire sur la nécessité d'apporter un changement radical à cette situation défavorable des immigrants non juifs voulant entrer en Palestine. M. Van Rees déclara alors « qu'il conclut des divers renseignements qui ont été fournis, qu'il existe à l'égard des immigrants non juifs une discrimination réelle résultant du fait que leur admission est subordonnée à certaines formalités strictes, alors que les immigrants juifs profitent de facilités spéciales (48).

Le Président de la Commission des Mandats, lui aussi, avait fait la même constatation : « L'immigration juive, a-t-il dit, est permise sur la base des renseignements fournis par l'Agence Juive et elle est facilitée par tous les moyens possibles. Les immigrants juifs se trouvent donc dans une situation privilégiée. Par contre, les immigrants d'autres nationalités se sont heurtés à toutes sortes de difficultés en essayant d'entrer dans le pays » (49).

Au cours de la 27^e session de la C.P.M., le représentant accrédité de la Puissance mandataire a été prié de donner des explications réelles au sujet de ce traitement de l'administration de la Palestine envers les immigrants non juifs. « La Puissance mandataire en Palestine, est-elle obligée d'après le Mandat, demanda l'un des membres de la Commission, d'instituer une politique discrétionnaire ayant pour objet de faciliter l'entrée des juifs dans le pays ? » et M. Moody répondit que, « s'il avait bien compris ce que M. Orts lui demandait si la Puissance mandataire était tenue, aux termes du Mandat, d'instituer une politique de discrimination ayant pour objet de faciliter l'entrée des Juifs dans le pays, il répondait négativement » (50). Pourquoi donc l'Administration de la Palestine, qui n'est pas

(48) C.P.M., 5, 924, p. 73.

(49) Ibid, p. 73.

(50) C.P.M., 27, 935, p. 49.

obligée par le Mandat de traiter d'une manière toute spéciale les immigrants juifs, ne met-elle pas les immigrants non-juifs sur un même pied d'égalité ? Cela serait dû surtout à l'action des protagonistes du Sionisme à Londres et à Jérusalem.

Mr. Sidebatham écrit : « Ce que désire le Sionisme, c'est d'encourager l'immigration juive par tous les moyens et de décourager, en même temps, l'immigration des Arabes; et Mr. Adward Bliss Reed, faisant allusion à ce propos dit : « Ce que veut le Sionisme, c'est que la nation qui possède le pays ne puisse plus y entrer, tandis que les étrangers juifs doivent être encouragés à y pénétrer et à le posséder » (51).

2. — En deuxième lieu, le tableau n° 1 nous révèle un autre fait non moins frappant, c'est le taux de plus en plus élevé de l'immigration juive, et la tendance redoutable de la population juive à constituer la majorité des habitants en Palestine.

Les Juifs constituent actuellement plus de 30 p. 100 de la population palestinienne. Ceci met en évidence le fait que les Sionistes approchent du but qu'ils désirent atteindre.

De 1920 à 1923, l'immigration totale des Juifs fut de 29.928 personnes. A partir de 1924, les Sionistes redoublèrent leurs efforts auprès de l'Administration de la Palestine et réussirent à faire entrer en Palestine, en trois ans : en 1924, 1925 et 1926, 59.738 nouveaux immigrants, c'est-à-dire le double du nombre des immigrants des quatre précédentes années (1920-1923). Entre 1926 et 1932, une crise économique se produisit en Palestine. Dans cette période, 28.712 immigrants furent enregistrés par l'Administration de la Palestine. En 1933, par suite du Mouvement National Socialiste en Allemagne, l'immigration prit un nouvel essor,

(51) The Yale Review, avril 1920, vol. 9, n° 3, p. 525.

quoique la situation économique du pays ne fût pas encore rétablie.

Depuis 1933, et surtout en 1934 et 1935, l'immigration juive en Palestine atteint des chiffres incroyables, à savoir : 30.327 en 1933, 42.359 en 1934, 61.854 en 1935 et 29.727 en 1936. Le total de l'immigration juive en 1933-1936 fut 164.267, c'est-à-dire, en moyenne, de 41.068 personnes par an.

Le tableau III, IV et V nous montrent que si le rythme de l'immigration juive continuait à une cadence aussi rapide, la population palestinienne accuserait nettement dans quelques années, une majorité juive.

Tableau N° III

L'ACCROISSEMENT DE LA POPULATION JUIVE (52)
PAR L'IMMIGRATION

Année	0	10.000	20.000	30.000
1936	370.000	370.000	370.000	370.000
1940	403.000	445.000	486.000	528.000
1945	448.000	547.000	646.000	745.000
1950	497.000	660.000	823.000	986.000
1955	552.000	786.000	1.019.000	1.253.000
1960	613.000	926.000	1.233.000	1.550.000
1965	681.000	1.081.000	1.480.000	1.880.000
1970	757.000	1.253.000	1.750.000	2.246.000
	40.000	50.000	60.000	
1936	370.000	370.000	370.000	
1940	570.000	612.000	653.000	
1945	844.000	943.000	1.042.000	
1950	1.148.000	1.311.000	1.479.000	
1955	1.486.000	1.720.000	1.953.000	
1960	1.862.000	2.174.000	2.486.000	
1965	2.279.000	2.679.000	3.078.000	
1970	2.742.000	3.239.000	3.735.000	

(52) Cmd. 5479, par. 5, p. 282.

Tableau N° IV

**L'ACCROISSEMENT DE LA POPULATION ARABE (53)
PAR LES NAISSANCES**

Année	Population
1936	943.000
1940	1.048.000
1945	1.163.000
1950	1.290.000
1955	1.425.000
1960	1.558.000
1965	1.691.000
1970	1.821.000

Tableau N° V

**EPOQUE OU LA POPULATION JUIVE
SERA EGALE PAR L'IMMIGRATION
A LA POPULATION ARABE (54)**

Taux annuel d'immigration	Année	Population
30.000	1960	1.560.000
40.000	1954	1.390.000
50.000	1950	1.280.000
60.000	1947	1.210.000

V. — L'IMMIGRATION ILLICITE

L'immigration juive avait été si grande qu'elle tourmentait l'opinion publique pendant de longues années et qu'elle fut, de plus, l'une des causes principales de conflits répétés, en Palestine.

Il existe cependant, à côté de cette immigration en quel-

(53) Ibid., par. 5, p. 282.

(54) Ibid., par. 5, p. 282.

que sorte régulière, une immigration, non moins importante, tout à fait irrégulière. Celle-ci n'a pas été une moindre cause de crainte pour les habitants de la Palestine, en aggravant de son côté la situation politique et économique déjà difficile du pays.

Il y a quatre moyens utilisés par les Juifs pour s'installer illicitement en Palestine :

I. — *D'abord la fraude.* Certains tournent simplement et sans scrupule la loi qui permet aux Juifs possédant 1.000 liv. st. d'immigrer, en nombre illimité, en Palestine. Pour entrer dans ce pays, ils acquièrent à titre provisoire la somme de 1.000 liv. st. et font croire aux autorités de l'immigration qu'ils possèdent le capital minimum prescrit par la loi et par suite s'installent sur le territoire palestinien. Une fois entrés, ils remboursent à leur prêteur les sommes empruntées. Quoi qu'il en soit, ces immigrants coupables de fraude ne sont pas inquiétés.

La C. P. M. a exprimé maintes fois son indignation à propos de ces pratiques. « Le règlement, disait M. Rappard, membre de la C. P. M., aide beaucoup d'immigrants à pénétrer en Palestine en empruntant 1.000 liv. st. et rendant cette somme aussitôt les formalités terminées. Il doit certainement être très facile à ces gens sans scrupules de tourner ainsi le règlement » (55).

La tolérance de la loi et de l'administration dans le contrôle des soi-disant capitalistes et l'accueil favorable qu'ils trouvent en Palestine, finnaient même des institutions sionistes pour avancer à des immigrants juifs l'argent nécessaire à leur admission, le remboursement ayant lieu après l'arrivée des immigrants en Palestine. « L'institution, dit M. Mills, directeur du département de l'immigration en Palestine, envoie cette somme à d'autres immigrants, qui la lui remboursent à leur tour, et ainsi de suite...

(55) C.P.M., 22, 932, p. 89. Voir aussi C.P.M., 25, 934, p. 27.

Ces prétendus petits capitalistes vont immédiatement concurrencer les ouvriers du pays » (56).

2. — En deuxième lieu, on doit signaler parmi les immigrants irréguliers de la Palestine, les dépendants fictifs. C'est une autre forme de détournement de la loi d'immigration applicable en Palestine. Cette loi permet aux résidents et aux immigrants juifs de réclamer l'entrée en Palestine des dépendants qu'ils doivent entretenir : femmes, enfants, parents, etc. Les Sionistes ne tardèrent pas à faire le nécessaire pour tourner cette prescription.

Ils y réussirent de deux façons : par le « mariage » fictif et par la « reconnaissance de dépendance » fictive des immigrants et des résidents.

Le « mariage fictif » se produit, parfois en Palestine, parfois à l'étranger. En Palestine, le mariage fictif est de deux formes. L'arrangement est fait pour obtenir un « certificat de mariage » fictif entre, d'une part, des jeunes gens ou des jeunes filles résidant en Palestine et, d'autre part, des jeunes gens et des jeunes filles du dehors, qui veulent immigrer, mais qui ne peuvent pas remplir réellement les prescriptions de la loi d'immigration. Une fois le « certificat de mariage » fait, les jeunes gens ou les jeunes filles du dehors se trouvent autorisés à entrer à titre de dépendants des résidents en Palestine. Dès qu'ils sont entrés en Palestine, ils n'ont plus qu'à divorcer. Un autre procédé des « mariages fictifs » conclus en Palestine a lieu de la façon suivante : les jeunes filles ou les jeunes gens entrent en Palestine clandestinement ou comme voyageurs; ensuite ils contractent les « mariages fictifs » avec des résidents en Palestine et obtiennent par suite le droit de résider en Palestine avec leurs soi-disant maris ou femmes. L'autorisation de résidence permanente obtenue est suivie immédiatement de divorce.

En dehors de la Palestine, également, les Juifs autorisés à immigrer, ainsi que les anciens résidents, se trouvent momentanément à l'étranger, s'arrangent pour contracter de tels « mariages fictifs » avec des jeunes gens ou des jeunes filles voulant immigrer en Palestine. Cet arrangement frauduleux permet à ces derniers d'entrer librement comme dépendants des immigrants ou des résidents en Palestine.

La « reconnaissance fictive » des dépendants immigrants repose sur le même principe que les « mariages fictifs ». Des résidents juifs en Palestine ou qui se trouvent parfois à l'étranger, et des immigrants juifs autorisés en Palestine ou à l'étranger, s'arrangent avec d'autres personnes n'ayant pu obtenir l'autorisation d'immigrer, pour que ces dernières puissent être reconnues comme « dépendants » des résidents ou des immigrants autorisés. Par conséquent les « dépendants fictifs » qui montrent leurs pièces d'identité, spécialement arrangées, obtiennent le droit d'immigrer librement en Palestine.

Nous avons vu déjà (p. 141) sept exemples des « représentations fictives » de dépendances qui furent cités par Sir J.H. Simpson dans son rapport. Dans ces exemples, des femmes, des hommes ou des enfants furent « fictivement » reconnus comme des « femmes », « maris », « fils » ou « filles » par des personnes sans parenté réelle, grâce à des pièces d'identité fictives.

Voici un huitième exemple cité par Sir J.H. Simpson : Le 14 avril 1930, un immigrant installé depuis des années en Palestine, envoya à un de ses amis à l'étranger la lettre suivante : « Ma femme est arrivée en Palestine le 26 novembre 1926 avec M... (A.B.) comme étant la femme de celui-ci. Elle ne pouvait pas venir en Palestine comme ma femme, parce que je suis entré moi-même comme voyageur et que je ne pouvais pas encore obtenir la permission

de rester dans le pays. Toutefois ma femme voulait bien me rejoindre et ainsi ma femme et mon fils sont entrés en Palestine sur le passeport de A.B., qui quitta la Palestine au mois de mai 1926 » (57).

Le Directeur du Département de l'Immigration écrit : « La pratique se développe d'attacher frauduleusement des femmes et des familles à des personnes autorisées à entrer en Palestine de façon à éviter tout contrôle de passeport par le gouvernement palestinien » (58). Ce grand nombre d'immigration illicite est encouragé par les autorités juives, en vue de développer l'accroissement de la population juive en Palestine nonobstant l'irrégularité de cette pratique et les dangers qu'elle présente pour le pays.

3. — Le troisième procédé consiste en ce que l'on peut appeler les « faux voyageurs ». Les touristes sont admis librement en Palestine et peuvent y rester trois mois. Les Juifs voulant immigrer en Palestine sans remplir les conditions requises par les lois de l'immigration, viennent dans le pays en touristes, mais n'en repartent pas; ils se cachent et ils y restent. Les autorités ne s'en aperçoivent que dans peu de cas (59). Parfois ils réussissent à obtenir de l'administration l'autorisation de devenir résidents. « Il est tout à fait exact, déclare le représentant accrédité de la Puissance mandataire auprès de la C. P. M., qu'un certain nombre de voyageurs changent de qualité et deviennent résidents. Il se peut aussi que certains immigrants ayant des difficultés pour entrer en Palestine, par suite de la réglementation de l'immigration, y pénètrent sous le

(57) Cmd. 3683, p. 124.

(58) Ibid, p. 124.

(59) Voir Ibid., p. 120.

faux semblant de voyageurs et parviennent par la suite à se faire accepter comme résidents (60).

Le nombre de ces « faux voyageurs » est très considérable, il compte par milliers, comme l'indique le tableau suivant :

Tableau N° VI

LES FAUX-VOYAGEURS EN PALESTINE

Années	Voyageurs entrant	Faux voyageurs		
		restant	Juifs	Non Juifs
1927-29	—	7.800		
1933	26.002	2.321	340	55
1934	26.400	2.907	110	46
1935	36.123	4.618	128	46

Ce qui est vraiment regrettable, c'est que le gouvernement ne reste pas seulement les mains liées en face de telles pratiques, mais qu'il finit souvent par admettre les « faux voyageurs » comme des immigrants réguliers (62).

4. — Non seulement les Juifs entrent en Palestine sous l'une ou l'autre des trois formes précédentes, mais il en est qui pénètrent par les frontières en contrebande évitant le « passeport control ». « Cette immigration clandestine se pratique sur une grande échelle » (63)... et, « le plus grand nombre d'entre les immigrants clandestins ne sont absolument pas dans les conditions d'immigration exigées pour l'émission d'un certificat d'immigration » (64).

Cette forme d'immigration s'accrut rapidement. En

(60) C.P.M., 17, 930, p. 93.

(61) Annual Report 1935, p. 49.

(62) C.P.M., 25, 1934, p. 26.

(63) C.P.M., 23, 933, p. 103.

(64) Ibid, p. 103.

1933, le nombre des immigrants par contrebande fut énorme (65). Le Haut Commissaire, dans un discours public à Naplouse en février 1933, fit la déclaration suivante : « Je suis très désolé que de très nombreux immigrants clandestins entrent dans le pays sans la permission du gouvernement » (66). Le Haut Commissaire estima ensuite qu'au cours de cette année-là, l'immigration en contrebande avait été aussi importante que l'immigration légale (67).

Pour remédier à cet état de choses, Sir John Hope Simpson recommanda au Gouvernement de renforcer le contrôle de la police aux frontières de la Palestine et de renvoyer les délinquants aux pays d'où ils venaient » (68). Mais ce fut lettre-morte et les Sionistes encouragèrent la « contrebande » avec plus de zèle et d'énergie (69).

Depuis 1920, l'Administration de la Palestine n'a cessé de se montrer tolérante en faveur des « immigrants » en contrebande. En 1924, 1.251 immigrants juifs clandestins découverts par la police furent autorisés à demeurer dans le pays (70). En 1926, 1.220 des immigrants clandestins juifs furent également autorisés à rester en Palestine (71). A partir de 1931, le gouvernement de la Palestine accorda de nouvelles facilités spéciales aux immigrants illicites, afin de leur permettre de régulariser leur situation, et 6.000 Juifs bénéficièrent, en 1931, de cette faveur (72); en 1932,

(65) Voir Annual Report, 933, p. 35.

(66) Ibid, p. 15.

(67) Voir Ibid, p. 15.

(68) Cmd. 3683, p. 126.

(69) Voir Annual Report, 933, p. 47.

(70) Annual Report, 925, p. 70.

(71) Annual Report, 1926, pp. 68 et 98.

(72) Voir C.J.P.M., 23, 934, p. 27. Voir aussi Annual Report, 1931, p. 36.

1933 et 1934 il en fut de même et en 1935, 3.804 Juifs régularisèrent leur situation (73).

A l'encontre de ce traitement bienveillant, l'Administration de la Palestine se montre très sévère à l'égard des voyageurs non-juifs et surtout à l'égard des voyageurs arabes venant des pays frères : Egypte, Syrie, Irak, Transjordanie, etc. Si, en 1935 sur 10.000 Juifs entrés en contrebande, 293 seulement furent expulsés (74), sur 3.256 voyageurs arabes entrés dans la même année, 2.152 d'entre eux furent aussitôt arrêtés par la police et immédiatement expulsés (75). En 1936, parmi les 1.354 personnes expulsées à destination de l'Egypte, de la Transjordanie et de la Syrie, 38 seulement étaient juives et 1.316 non-juives (76).

Au cours de la 29^e session de la C. P. M., le Comte de Penha-Garcia, membre de la Commission, demanda « si les chiffres des personnes expulsées signifient que l'immigration illicite est plus répandue parmi les Arabes que parmi les Juifs » et M. Trusted, le représentant accrédité, répondit : « Les chiffres auxquels se réfèrent le Comte de Penha-Garcia ont trait simplement aux cas d'expulsion. Si l'on envisage l'ensemble des chiffres de l'immigration illicite, on constatera que la proportion est bien différente » (77). Cela prouve, une fois de plus, la partialité de la Puissance mandataire en faveur des juifs et l'aide qu'elle apporte aux Juifs par tous les moyens, légaux et illégaux, dans leur établissement en Palestine, au détriment des droits et intérêts des Arabes.

(73) Annual Report, 1935, p. 43.

(74) Ibid., p. 50.

(75) Ibid., p. 49 et 50.

(76) C.P.M. 29, 1936, p. 141.

(77) Ibid. p. 141. Voir aussi Ibid., p. 208.

VI. — L'IMMIGRATION ET LA CAPACITÉ ÉCONOMIQUE
DE LA PALESTINE

L'Organisation Sioniste, dans sa lettre du 18 juin 1922 au Secrétaire des Colonies, avait exprimé sa parfaite adhésion au principe dit : « Principe économique », selon lequel le volume de l'immigration juive ne doit pas excéder la capacité économique de la Palestine à absorber de nouveaux arrivants. Ce principe fut affirmé, comme nous l'avons vu, à plusieurs reprises, par le Secrétaire d'Etat des Colonies et les autorités de la Palestine. On le trouve également exprimé dans presque tous les rapports annuels présentés par le Gouvernement de S.M. à la S.D.N. L'expérience de ces dernières vingt années montre que ce principe, en réalité, n'a jamais été observé et que l'immigration juive n'a été proportionnée par l'Administration de la Palestine qu'au gré des Juifs de la Diaspora.

Aussi a-t-on pu dire : « Les pays d'immigration adoptent des méthodes scientifiques, en vue de réglementer le contingent d'immigration qui pourrait être admis, mais il n'existe aucun système de ce genre en vigueur en Palestine » (78). L'immigration, comme nous le savons, fut établie d'après les seules estimations de l'Agence Juive, pour qui les considérations économiques ne sont que des considérations d'ordre secondaire.

La C. P. M., critiquant cette pratique insurmontable avait insisté sur la création d'un bureau de statistique en Palestine. Dans le rapport de la 20^e session qu'elle a soumis au Conseil, il est dit : « La Commission estime que l'établissement périodique de statistiques plus exactes, présente la plus grande valeur pour la détermination des

(78) Déclaration du Président de la C.P.M., 5, 924, p. 71.

contingents annuels de main-d'œuvre à admettre en Palestine (79). En 1932, douze ans après l'établissement de l'Administration civile en Palestine, la Puissance mandataire déclara qu'elle envisageait la création éventuelle d'un bureau de statistiques et la création de mesures plus efficaces pour réglementer l'immigration juive, proportionnellement à la capacité économique du pays (80). Ce bureau ne fut cependant créé que quatre ans après la dite déclaration : en 1936 (81).

De 1920 à 1924, le nombre des immigrants juifs est établi ainsi :

1920 : 5.514 immigrants;

1921 : 9.149 immigrants;

1922 : 7.844 immigrants;

1923 : 7.421 immigrants;

1924 : 12.856 immigrants.

Total.. 42.784 ou 8.557 par an.

Le Gouvernement de S.M. et l'Agence Juive déclarèrent que ces chiffres correspondaient à la capacité économique du pays à absorber de nouveaux immigrants (82). Cette prétention fut démentie par les faits et par les constatations des experts (83). Le chômage n'a cessé dès le début

(79) C.P.M., 20, 931, p. 231.

(80) Annual Report, 1932, p. 16.

(81) C.P.M., 29, 936, p. 61.

(82) Voir Annual Reports : 920-21, p. 126; 1923, p. 7; 1924, p. 55.

(83) L'obtention de statistiques exactes de chômage présente une difficulté considérable car aucun bureau de statistiques existé avant 1936 en Palestine. Le chômage arabe est évalué, d'après les renseignements pris des entrepreneurs particuliers et des trades-unions arabes. En 1932, seulement, on a nommé un fonctionnaire chargé des questions de travail en vue d'améliorer les statistiques du chômage (Voir C.P.M., 925, p. 111; Annual Report 1930, p. 98 et C.P.M., 22, 932, p. 78).

de s'accroître au fur et à mesure de l'augmentation de l'immigration.

Le Haut Commissaire en Palestine écrivait en 1923 : « Le chômage s'est accru; le nombre des chômeurs augmente de mois en mois jusqu'au milieu de l'été où il a atteint le quadruple du chiffre de la période correspondante en 1922. Pendant les autres mois de l'année, le nombre des chômeurs est resté stationnaire » (84). En 1923, plus de 1.000 chômeurs juifs et 5.000 chômeurs arabes existaient en Palestine (85) et cependant, le gouvernement admettait cette année-là, 7.421 nouveaux immigrants juifs.

En 1924, le Gouvernement devait, en face de cette situation économique défavorable, arrêter l'immigration juive ou la limiter. Il autorisa au contraire, en cette année encore, un nombre d'immigrants presque double (74,5 %) de celui permis en 1923 : 12.856 juifs (85). Naturellement, la situation économique en 1924 s'aggrava et le nombre des chômeurs juifs et non juifs s'éleva considérablement : jusqu'à 1.600 Juifs et 8.000 Arabes (86).

La C. P. M., dès 1924, lors de l'examen du premier rapport soumis par l'Administration de la Puissance mandataire, constata que la politique de cette dernière, en ce qui concerne l'immigration juive en Palestine, ne concordait pas avec la capacité économique du pays. « La Commission, a-t-elle dit dans son rapport au Conseil, se préoccupe du fait que l'immigration n'a peut-être pas été toujours proportionnée aux capacités d'absorption économique du pays et qu'on n'a pas procédé à un triage en relation avec les besoins agraires, commerciaux et industriels de la Palestine » (87). Dans le même rapport de la C. P. M. au Conseil de la S.D.N., on trouve encore les trois passages suivants :

« Les termes de l'article 6 du Mandat font à l'Adminis-

(84) C.P.M., 5, 924, p. 169.

(85) C.P.M., 7, 925, p. 179.

(86) Voir Ibid., p. 179. Voir aussi Annual Report 1925, p. 43 et 214.

(87) C.P.M., 5, 924, p. 188.

tration de la Palestine un devoir de favoriser, tout en la réglementant, l'immigration juive en Palestine. La Commission doit constater que la politique de la P.M. en ce qui touche à l'immigration est très critiquable ».

« Pour préciser et pour illustrer mieux sa pensée, la Commission tient à signaler particulièrement à l'attention du Conseil, le problème de l'immigration, qui paraît dominer toute la situation actuelle en Palestine ».

« La Commission a constaté, d'après le rapport annuel et les déclarations du représentant accrédité de la Puissance mandataire, qu'il s'est produit, au cours des dernières années, une immigration des Juifs relativement forte en Palestine. Cette immigration, provenant surtout de diverses régions de l'Europe Orientale, vaut au territoire palestinien une population nouvelle dont les éléments, quels que soient leur ardeur, leur zèle sioniste et le désir qui les anime de contribuer à l'établissement du Foyer National Juif, ne sont généralement pas préparés par leur formation professionnelle, ni par leurs goûts ancestraux aux travaux manuels, et notamment agricoles, nécessaires dans l'état actuel de la Palestine » (88).

Le Conseil de la S.D.N. et la C.P.M. demandaient en 1924 à la Puissance mandataire de limiter énergiquement l'immigration juive dans les années à venir, tant que la situation économique du pays serait défavorable. Ces recommandations des deux institutions de Genève restèrent lettre morte pour le gouvernement de S.M. et celui-ci agit en sens contraire, puisque, malgré le Conseil des Nations et la C.P.M., 30.801 nouveaux immigrants juifs furent autorisés, en 1925, à pénétrer dans le pays et à s'y installer, nombre triple de celui de l'année précédente. L'immigration juive de 1925 dépassait de 20.945 personnes celle de 1924 (89).

Au cours des premiers mois de l'année 1925, pour four-

(88) Ibid, p. 188.

(89) Corcos, op. cit., p. 84.

nir des moyens de logement et d'habitation à cette grande population de nouveaux immigrants, l'industrie de la construction et celles qui en dépendent furent très actives et absorbèrent une partie importante des chômeurs juifs. Quant aux chômeurs arabes, l'amélioration de leur situation fut insignifiante à cause du boycottage systématique auquel étaient soumis les ouvriers non-juifs. Le nombre des chômeurs s'éleva au fur et à mesure de la satisfaction graduelle de la demande d'habitation; et, vers la fin de l'année, il atteignit un chiffre très important. Le tableau suivant (N° VII), qui donne les statistiques du chômage des Juifs en 1925, l'établit nettement :

TABLEAU N° VII

Nombre des Chômeurs Juifs en 1925 (90)

Janvier	400
Février	600
Mars	450
Avril	400
Mai	400
Juin	450
Juillet	500
Août	400
Septembre	400
Octobre	600
Novembre	1.200
Décembre	3.000

Ces statistiques, il faut bien le noter, ne représentent pas l'importance véritable du nombre des chômeurs juifs en 1925, car, il n'existait pas à cette époque de bureau de

(90) Stead Report, 925, p. 22.

statistiques en Palestine; mais elles furent basées sur des évaluations fournies par l'Agence Juive, qui, pour des raisons politiques faciles à deviner, ne donne pas le chiffre exact des chômeurs existant dans le pays. Les chômeurs arabes en Palestine furent approximativement évalués à 10-15.000.

En 1925 la C.P.M., malgré sa grande tolérance à l'égard de la Puissance Mandataire, n'a pu qu'exprimer son indignation à propos de la politique si peu rationnelle de la Puissance Mandataire dans la question de l'immigration juive.

Le Président de la Commission a déclaré de nouveau, comme il l'a fait l'an dernier, que la Puissance Mandataire « ne devait accorder aux Juifs l'admission en Palestine qu'en proportion de la capacité économique d'absorption du pays. Il insiste sur la nécessité de n'accorder des permis de débarquement que dans la mesure où le pays peut absorber les immigrants. Sinon, le fait d'introduire inconsidérément de nombreux concurrents qui ne sont pas consommateurs risque de déterminer un conflit de plus en plus grand. La Commission des Mandats, à l'avis du Président, a le devoir de suivre cette question de très près ». (91)

M. Ormsby Gore, le représentant accrédité du Gouvernement de S.M., alors répondit : « A propos de ce qu'a fait l'Administration pour favoriser un F.N.J., la Commission doit se souvenir qu'après tout, c'est en raison de la Déclaration Balfour que le Gouvernement Britannique administre aujourd'hui la Palestine » (92)

En 1926, l'Administration de la Palestine, tout en avouant que « l'immigration de 1925 a été excessive et a

(91) C.P.M., 7, 925, p. 103.

(92) C.P.M., 7, 925, p. 111.

apporté de nouveaux problèmes dans le pays » (93), ne céda point malgré l'insistance de la C.P.M. disant « qu'il est indispensable à la réussite du problème que l'immigration des Juifs soit proportionnelle aux ressources du pays ». (94) Elle ne changea en rien sa politique tendant toujours à inonder la Palestine avec ce courant redoutable d'immigrants juifs sans tenir aucun compte de la situation économique du pays ni des droits et des intérêts de la grande majorité des habitants. En cette année, où le nombre des chômeurs juifs et non-juifs fut plus grand que jamais, l'Administration accordait 13.081 nouveaux certificats aux immigrants juifs. Cette nouvelle immigration puissante de 1926 fit éclater une crise économique très violente.

Alors qu'en Décembre 1925, le nombre des chômeurs juifs n'était que de 3.000, comme nous l'avons vu dans le tableau N° VII, il s'élevait à 6.000 en Juin 1926 et à 8.000 en Décembre de la même année. Les chômeurs arabes 5-7 fois plus nombreux que les chômeurs juifs furent estimés à 30.000-60.000 entre Juin et Décembre 1926. (95)

Les « sans travail » augmentèrent de plus en plus. Vers la fin de l'année plus de 70.000 chômeurs, Juifs et Arabes,

(93) « L'immigration juive ne se fait pas seulement en Palestine, mais aussi dans les pays de l'Amérique du Nord et de l'Amérique du Sud. Mais ce qui est caractéristique, c'est que la Palestine admit pendant les années 1924 et 1925 un nombre d'immigrants plus considérable que les autres pays d'immigration malgré ses faibles aptitudes d'absorption. Il n'est pas possible en effet de comparer la Palestine à l'Amérique du Nord, pays qui est apte à recevoir des millions d'immigrants et qui a dû malgré cela instituer des lois restrictives de l'immigration. Les chiffres cités mettent en évidence l'exagération de l'immigration palestinienne par comparaison avec celle d'autres pays. » (Rywkind A., op. cit., p. 183). V. Rapport 925, pp. 7 et 51).

(94) C.P.M., 9, 926, p. 166.

(95) Annual Report, 926, pp. 59 et 60.

existaient en Palestine (96). Le Rapport annuel du Gouvernement de S.M. sur l'Administration de la Palestine a décrit cette crise dans les termes suivants : « Une dépression économique très violente a prévalu dans les entreprises commerciales et elle a été la cause d'une grave désolation pour les immigrants juifs. Par conséquent, on a éprouvé un mouvement puissant d'émigration, une augmentation du chômage et un sentiment d'anxiété parmi la communauté juive. Ces faits, continue à dire le rapport, ont certainement démenti les vues de ceux qui sont optimistes, qui demandent incessamment l'accroissement de la population juive par l'immigration illimitée des Juifs de l'Europe Orientale, et qui croient qu'en donnant la population nécessaire et le capital suffisant, l'agriculture et l'industrie pourraient être immédiatement rendues profitables, dans un tel petit pays où d'autres facteurs pour le succès de l'installation d'un grand nombre des Juifs, sont à considérer », (97)

Le Rapport Annuel de 1927, en faisant allusion à cette situation économique intenable commencée dès le début de 1926, dit : « le besoin d'une restriction plus sévère de l'immigration qui, en trois ans (1924-1926) a amené dans le pays une population nouvelle de plus de 50.000, a été rendue évidente. Il est clair que la Palestine ne pourrait en si peu de temps absorber un aussi grand nombre d'immigrants, et que les moyens d'existence actuels sont insuffisants pour satisfaire aux besoins économiques de cette population ». (98)

La crise de 1926 dura plusieurs années et elle causa autant de souffrances aux Arabes qu'aux Juifs. Pendant la durée de cette crise qui réduisit un grand nombre de travailleurs au chômage, un mouvement d'émigration juive

(96) V. Current History, nov. 927, p. 242. V. Annual Report, 926, pp. 59 et 60.

(97) Annual Report, 926, p. 7 (V. aussi ibid, p. 3).

(98) Annual Report, 927, p. 5.

et arabe commença sur une grande échelle. Ainsi, pendant l'année 1926, 7.365 Juifs et 2.064 Arabes durent quitter la Palestine pour échapper à la crise. En 1927, l'émigration juive de la Palestine fut le double de l'immigration (189 %); car tandis que 2.713 immigrants juifs entrèrent dans la Palestine, 5.071 en partirent (99). Le nombre des émigrants arabes en 1927 fut de 1.907 personnes. (100)

En se basant sur la période 1922-1927, on trouve que la réémigration juive enleva au pays 28 % de l'immigration... « Ce qui frappe particulièrement, dit M. Rabin Smelca, c'est que cet énorme taux de réémigration est observé en Palestine à une époque où l'immigration juive, ailleurs, est rendue excessivement difficile. Si, malgré tout, la réémigration se montre aussi élevée en Palestine, il faut en attribuer la cause aux difficultés économiques que rencontre l'établissement des Juifs en ce pays et à la faible capacité d'absorption de la Palestine... En mettant les choses au mieux et au rythme le plus favorable, l'immigration juive en Palestine ne pourra jamais offrir de place à un nombre illimité d'habitants... » (101).

Le Rapport annuel du Gouvernement de S.M. en 1927, en blâmant l'Agence Juive pour la pression qu'elle fait sur la Puissance Mandataire dans la question de l'immigration, dit : « les difficultés qu'éprouvent actuellement les Juifs en Palestine devraient leur rendre de grands services car elles les forceraient de réaliser enfin que la constitution du F.N.J. ne peut être jamais réellement établie si elle ne repose pas sur des fondements économiques sains » (102).

En 1928, l'émigration juive et arabe continua et le nom-

(99) Annual Report, 935, pp. 43 et 214. Voir aussi Stead Report, 1931, p. 36.

(100) Ibid, pp. 43 et 214.

(101) Rabin Smelca, op. cit., p. 75.

(102) V. Annual Report, 927, p. 5.

bre des émigrants fut, une fois de plus, plus grand que celui des immigrants. Tandis que 3.086 personnes, dont 2.178 Juifs et 908 non-Juifs, immigraient en Palestine, 3.257 personnes dont 2.168 Juifs et 1.089 non-Juifs, en émigraient. Le nombre total des émigrants pendant la période 1925-1927 fut 23.764 personnes dont 16.755 Juifs et 7.009 non-Juifs.

L'émigration d'un nombre si considérable de Juifs et d'Arabes soulagea le chômage dans le pays; le nombre des chômeurs juifs en 1928 tomba à 5.000, et celui des chômeurs arabes à 30.000 (103) environ. Cependant les conditions économiques en Palestine restaient graves, le chômage constituait une menace redoutable (104) et le pays ne cessait de « souffrir de l'immigration non-économique de 1924-1926 » (105). L'Expert Sir John Campbell, qui fut envoyé en 1928 par l'Organisation Sioniste pour examiner l'état économique de la Palestine, affirma dans son rapport que la situation économique était très défavorable à toute immigration juive et que la crise dominant le pays depuis 1926 « avait été provoquée par le fait que les immigrants juifs sont venus en Palestine plus nombreux que ne le permettait le pouvoir d'absorption du pays (106) ». Devant de telles conjonctures le Président de la C.P.M. déclara encore, en 1928, « qu'il est essentiel à son avis que la Commission insiste toujours pour que chaque personne pénétrant sur le territoire palestinien soit assu-

(103) V. Report 928, p. 5 (V. aussi *ibid*, p. 91).

(104) Déclaration du Haut Commissaire de Palestine V.C.P.M., 15, 929, p. 79.

(105) Annual Report, 928, p. 5.

(106) Report of the Experts submitted to the « Joint Palestine Survey Commission », oct. 1928, p. 464... Sir John Campbell est une autorité dans les questions d'installation de collectivités dans des pays étrangers. Il a été chargé par la S.D.N. d'élaborer de vastes plans pour l'installation de réfugiés en Europe, et par la « J.P.S.C. » d'étudier la colonisation juive et la situation économique en Palestine.

rée de trouver du travail, sinon les premiers à souffrir seront les colons de la première heure ». (107)

Passant à l'année 1929, on constate que le chômage des Juifs par suite de la réémigration de 1926-1928 diminua jusqu'à environ 1.000, mais que celui des Arabes continua d'être très élevé, et la Palestine devait encore souffrir de la crise mondiale qui éclata en cette année. « La situation économique dans les villages arabes et dans les colonies juives, écrit en 1929 le Directeur de la Santé Publique, est très mauvaise. Les Arabes, ajoute l'auteur, même s'ils ne meurent pas de faim, souffrent de la pauvreté que leur cause l'augmentation de la population à l'heure actuelle, ils sont même incapables de faire face aux nécessités les plus immédiates de la vie » (108). Néanmoins, l'Administration de la Palestine ignorant ces réalités autorisa l'immigration de 5.249 Juifs en 1929 et 4.914 en 1930 (109). Ainsi le chômage aussi bien des Juifs que des Arabes, qui tendait en 1929 à diminuer, s'éleva en 1930, de plus en plus : en Décembre 1930, le chômage juif fut environ 200 % de ce qu'il avait été au mois de Janvier de la même année; et le chômage arabe fut, en Décembre 1930, 600 % de ce qu'il avait été au mois de Janvier 1930, comme le démontre le tableau suivant (N° VIII) :

TABLEAU N° VIII

Le chômage, en 1930 (110)

MOIS	CHOMEURS	CHOMEURS
	JUIFS	ARABES
Janvier	850	2.000

(107) C.P.M. 13, 928, p. 50.

(108) Cmd., 3683, p. 28.

(109) V. tableau N° 1 p. 143

(110) Annual Report 936, p. 46 (V. aussi *ibid.* pp. 35 et 86).

Février	800	2.400
Mars	600	2.300
Avril	550	2.200
Mai	650	2.200
Juin	1.300	2.600
Juillet	1.300	3.600
Août	1.000	3.300
Septembre	1.000	3.300
Octobre	1.150	4.300
Novembre	1.450	5.500
Décembre	1.750	12.000

En 1931, l'Administration de la Palestine, suivant la politique de l'Agence Juive de faire entrer à tout prix les immigrants Juifs, autorisa une nouvelle immigration de 4.075 personnes.

Malgré les conditions économiques désespérées de la Palestine depuis 1926, et malgré l'existence indiscutable d'un nombre considérable de chômeurs Arabes et Juifs, le gouvernement de S.M. déclare qu'il s'est efforcé d'observer le principe de la capacité économique et le Congrès Sioniste qui se tint à Zurich en Juillet et Août 1929, fit preuve d'un optimisme débordant en ce qui concernait l'immigration juive en Palestine. Il adopta une résolution en douze points qui laissait croire à une extraordinaire prospérité économique de la Palestine. Les Sionistes laissaient aussi entendre que la main-d'œuvre était très insuffisante dans la Terre Sainte. Il suffit de rappeler quelques points de cette résolution pour montrer de quelle manière l'Organisation Sioniste se préoccupait du réel pouvoir d'absorption économique de la Palestine.

1° « Le XVI^e Congrès se réjouit de la reprise de l'immigration qui ouvre la voie à une immigration continuelle et de plus en plus grande... En même temps, le Congrès regrette beaucoup que jusqu'à présent, l'immigration n'ait pas correspondu aux besoins et possibilités du travail

juif dans le pays, et que des obstacles et des limitations injustifiées, apportées à cette immigration, aient causé la perte d'une série de travaux aux travailleurs Juifs en Palestine.

2° « Pour assurer ce travail aux travailleurs juifs, le XVI^e Congrès demande à l'Exécutif Sioniste de faire entrer dans le pays, *par tous les moyens*, un nombre correspondant d'immigrants en temps voulu ». (111)

Bientôt les experts vinrent démentir les allégations du Gouvernement de S.M. et des Sionistes et blâmer le Gouvernement britannique et l'Administration de la Palestine pour leur politique volontairement ignorante des conditions économiques défavorables existant dans le pays depuis déjà longtemps. En 1930, la Commission d'Enquête Shaw étudia objectivement et sur place la situation du pays. Elle affirma dans son rapport, tout comme l'a fait précédemment Campbell, que la crise commencée en 1926 en Palestine était due au fait que le nombre des immigrants arrivés en Palestine dépassait le pouvoir d'absorption économique du pays. (112)

La Commission d'Enquête déclara : « Certains points de la Déclaration de Zurich, les témoignages que nous avons reçus et le Rapport de Sir John Campbell sont à notre opinion, la preuve incontestable qu'en matière d'immigration, les autorités juives se sont sérieusement écartées de la doctrine acceptée par l'Organisation Sioniste en 1922, d'après laquelle l'immigration doit être réglée selon le pouvoir d'absorption économique de la Palestine en ce qui concerne les nouveaux arrivants » (113)

L'expert Sir John Hope Simpson, qui, à l'avis du Secrétaire des Colonies du gouvernement de S.M., est « la personnalité la plus qualifiée pour les questions foncières

(111) V. Cmd. 3530, p. 106. (Résolution du XVI^e Congrès).

(112) Ibid, p. 107.

(113) Ibid, p.140 (V. ibid p.112, 141 et C.P.M., 17, 930 p. 53).

ainsi que pour tous les facteurs en jeu en Palestine » (114) arriva, d'après l'enquête approfondie qu'il avait faite en Palestine, aux mêmes conclusions que Sir John Campbell et la Commission d'Enquête Shaw. Il affirma, de même que les experts précédents, que le pouvoir d'absorption économique du pays avait été dépassé et qu'on ne pouvait installer de nouveaux immigrants qu'en déplaçant les habitants actuels (115). « En même temps, dit Sir J. H. Simpson, il est indiscutable qu'il existe à l'heure actuelle un état de chômage très sérieux parmi les ouvriers et les travailleurs arabes » (116), et, l'expert ajouta « qu'il est également évident à l'heure présente qu'il y a un accroissement progressif du chômage juif » (117). Sir J. H. Simpson ensuite conclut : « En raison des renseignements fournis par des sources impartiales, il est impossible de ne pas conclure que le chômage parmi les Arabes constitue une menace sérieuse pour la vie économique en Palestine ». (118)

La C.P.M. arriva de son côté aux mêmes constatations : « Le système adopté jusqu'ici, déclara un membre de la Commission, et l'application qui en a été faite n'ont certainement pas donné satisfaction. L'établissement du F.N.J. doit être subordonné à la situation démographique, sociale et économique du pays. Il n'y a pas de S.D.N. ni de Puissance Mandataire qui puisse modifier la nature physique ou économique du territoire. Dans les conditions actuelles, la Palestine peut assurer des moyens d'existence à un nombre déterminé d'habitants, mais non à un plus grand, aussi faudra-t-il étudier attentivement la capacité de progression économique du territoire en procédant sui-

(114) C.P.M. 17, 930 p. 55.

(115) Cmd. 3683 p. 141 (V. aussi C.P.M. 17, 930 p.56).

(116) Ibid., p. 133 (V. aussi p. 131).

(117) Ibid p.135 (V. aussi Déclaration du Directeur del 'immigration, *ibid*, p.135.

(118) Ibid, p. 134.

vant des données sûres et certaines » (119). Et le comte de Penha Garcia déclara « qu'il semble qu'en octroyant les permis d'immigration, la Puissance Mandataire n'ait pas toujours montré assez de prudence ni assez de jugement : depuis 1926 les chômeurs ont été très nombreux dans le territoire sous mandat, en raison d'une immigration excessive ». (120)

Tous ces experts : Sir John Campbell, Sir John H. Simpson, et M. French (121); et toutes ces commissions, commission d'Enquêtes Shaw et Commission Permanente des Mandats ont affirmé d'une façon nette et précise que la politique du Gouvernement de S.M. et de l'Administration de la Palestine en matière d'immigration ne s'accorde ni avec les dispositions du Mandat (art. 2 et 6), ni avec le livre blanc de 1922, ni avec les déclarations de l'Organisation Sioniste, ni avec celles des autorités officielles de Londres et de Jérusalem. Tous ces experts et toutes ces commissions ont rappelé au Gouvernement de S.M. les obligations formelles qui lui sont imposées dans le Mandat que lui a confiée la S.D.N. Tous ces experts et toutes ces commissions ne cessèrent de recommander sinon l'arrêt immédiat de cette immigration, du moins sa limitation rigoureuse en vue d'empêcher le retour des excès des années précédentes. (122)

Devant l'unanimité des experts qualifiés et de Commissions officielles compétentes, le Gouvernement de S.M. accepta les dites recommandations qui lui étaient faites en ce qui concerne la politique future de l'immigration juive en Palestine, et, dans le livre blanc qu'il publia en Octobre 1930, le Gouvernement de S.M. promit leur appli-

(119) C.P.M. 17, 930, p. 52.

(120) Ibid., p. 51.

(121) V. French Reports 1931 et 1932.

(122) V. Cmd. 3530 p. 165.

cation (123). Il fit donc siennes les conclusions des experts et des commissions en matière d'immigration (124) et il assura qu'il proportionnerait l'immigration juive à la véritable capacité économique du pays.

Mais en 1931, les Sionistes qui s'élevèrent contre la publication du Livre Blanc d'octobre forcèrent le Gouvernement de S.M. à renoncer, par la lettre Weizmann du 13 Février 1931, à presque tout ce qui avait été formulé dans le Livre Blanc de l'année précédente (125). Les Sionistes s'opposèrent énergiquement à toute limitation quelle que fût la nature de l'immigration juive en Palestine. Leur pression l'emporta et le Gouvernement de Londres céda et revint à l'ancienne pratique tant critiquée par les experts et les Commissions.

En 1932, plus encore, l'immigration s'intensifia fortement après que les experts et les Commissions d'enquêtes

(123) V. 3^e Partie, ch. II, sec. I.

(124) Le Secrétaire d'Etat des Colonies a fait la déclaration suivante à la C.P.M. au cours de la 17^e Session de la Commission : « Il n'y a aucune raison de croire que le Gouvernement de S. M. n'accepte pas en général les conclusions énoncées dans le rapport, car ce rapport Shaw, a-t-il dit, est fondé sur des dispositions qui ont été soumises à l'examen contradictoire des Conseils distingués et qu'il possède en conséquence, une autorité que l'on ne saurait attacher à des déclarations exprimées dans une thèse essentiellement partielle, telle qu'elle est présentée dans la mémoire sioniste à la C.P.M. La Commission Shaw est un organisme compétent et impartial. Elle était composée de trois membres de la Chambre des Communes choisis dans chacun des trois partis politiques et présidée par un juge colonial distingué. Aucun des membres de cette Commission n'avait la moindre relation avec la Palestine, ni aucune idée préconçue sur l'affaire au sujet de laquelle il était chargé d'ouvrir une enquête... En résumé, on peut faire valoir à titre de principe général que des conclusions reposant sur des enquêtes prolongées, menées sur place et dans les circonstances indiquées ci-dessus ne devraient pas être rejetées à la légère ». (C.P.M., 17, 930, p.43 et 128. V. aussi : *ibid*, pp. 15 et 122).

(125) V. *ibid*, p.142.

eurent déclaré que le moment était venu de la limiter sinon de la suspendre. En 1931, l'Administration de la Palestine a admis 4 075 immigrants Juifs, mais en 1932, elle admettait 9.553 immigrants (235 % du nombre d'immigrants admis l'année précédente).

En 1933, l'immigration juive s'éleva soudainement à 30.327 personnes, soit 752 % de celle de 1931 ou 318 % de celle de 1932. C'est qu'on a immédiatement éprouvé en 1933 une augmentation puissante du chômage. En 1931, le nombre moyen des chômeurs Juifs fut 1.033 et celui des Arabes 3.808 (126). Le nombre des chômeurs en 1933 s'éleva à 22.000, soit 500 % de celui en 1931. (127)

En 1934, où les conditions économiques du pays furent les plus défavorables, l'Administration de la Palestine autorisa 2.359 nouveaux immigrants Juifs à pénétrer dans le pays et à s'y installer. En 1935 elle autorisa 61.854 personnes et en 1936 (l'année de la grande Révolution Palestinienne et Arabe) elle autorisa 29.727 immigrants Juifs. Ce grand nombre d'immigrants avait réduit encore un grand nombre de travailleurs au chômage. Ainsi on a évalué que le nombre moyen des chômeurs en 1936 fut au moins de 30 000 (128).

En 1920 à 1931, 108.825 immigrants juifs entrèrent en Palestine, c'est-à-dire une moyenne de 9.091 personnes par an. De 1932 à 1936, 173.821 Juifs émigrèrent en Palestine avec l'autorisation de l'Administration et 60.000 Juifs entrèrent illicitement dans le pays (129), ce qui fait au total 223.821 c'est-à-dire une moyenne annuelle de 46.764 personnes ou 520 % de l'immigration d'avant 1931. Quelle est la découverte économique qui a permis d'accélérer l'immigration juive durant ces dernières années dans de telles proportions ?

(126) V. tableau N° VIII, p. 170.

(127) Stead Report 935, p. 75.

(128) C.P.M. 29, 936, p.139.

(129) V. pp. 156 et 157.

Si les experts et les enquêteurs ont affirmé unanimement que l'immigration juive d'avant 1931, avec le taux de 9.000, fut excessive, dangereuse et anti-économique, il est évident, à plus forte raison, que l'immigration à un taux annuel de 46.764 personnes est paradoxale, et ne correspond plus aux capacités économiques du pays. Du moins les statistiques du chômage que nous avons déjà citées le prouvent-elles. La C.P.M. recommanda une fois de plus à la Puissance Mandataire la nécessité de proportionner l'immigration à la capacité économique de la Palestine. Elle s'exprima dans son rapport au Conseil de la S.D.N. dans les termes suivants : « La Commission serait heureuse de connaître la méthode à laquelle la Puissance Mandataire recourra pour réaliser son intention d'établir un rapport plus étroit entre le nombre de nouveaux immigrants et la capacité réelle d'absorption économique du territoire » (130). Cette recommandation n'avait pas été réalisée, car, d'après les termes mêmes du Directeur du Département de l'immigration en Palestine, « la politique du Gouvernement de S.M., en ce qui concerne l'immigration juive en Palestine, n'a pas été basée sur la capacité économique du pays pour absorber de nouveaux arrivants, mais elle a été en rapport avec la pression raciale exercée par des moyens politiques ». (131)

C'est principalement en vue de hâter l'établissement de l'Etat juif en Palestine et de fournir un refuge aux Juifs de Pologne et du 3^e Reich que le Gouvernement de S.M. et l'Organisation Sioniste se sont écartés en fait du principe de la « capacité économique du pays ». Pourtant le Gouvernement de S.M. et l'Organisation Sioniste continuent toujours de déclarer qu'ils font reposer honnêtement l'activité de l'immigration juive en Palestine sur le principe de l'absorption économique du pays. (132)

(130) C.P.M., 25, 934, p. 149.

(131) Milk' Report of Immigration, 936, p. 66 et 73.

(132) V. la déposition de Dr. Weizmann devant la Commission Royale le 26 novembre 1936.

CHAPITRE III

LE PROBLEME DES TERRES

D'après le chef de l'Organisation Sioniste, le Dr. Weizmann, « il ne peut y avoir de « Foyer National » sans hommes et sans terres » (1). La politique sioniste du Foyer National Juif ne vise donc pas seulement à obtenir par l'immigration l'importance de la communauté juive en Palestine pour qu'elle puisse constituer, dans un avenir plus ou moins proche, la majorité de la population, mais elle vise en même temps, l'acquisition le plus possible de terrains en Palestine en enlevant ainsi aux Arabes leur propre sol.

En 1918, la Commission Weizmann qui se trouvait alors en Palestine fut chargée, par l'Organisation Sioniste, de s'entendre avec les autorités britanniques sur les plans nécessaires à l'exécution immédiate du projet sioniste. En 1920, les plans ainsi préparés, furent mis à exécution.

I. — LÉGISLATION DES TERRES

Le premier Haut-Commissaire, Sir Herbert Samuel, qui fut lui-même sioniste, ne tarda pas dès son arrivée en Palestine, à apporter aux Sionistes le concours souhaité de la part du Gouvernement de S.M. En ce qui concerne la question des terres, il commença par annuler toutes les lois antérieures interdisant aux Juifs l'achat de terrains en Palestine. La « Transfer of Land Ordinance 1920 » reconnut aux Juifs le droit d'acquérir des biens immobiliers dans ce pays. Cependant, cette « Ordinance » exigeait que

(1) V. Saghir, op. cit., p. 206.

toutes les transactions de transfert de propriété obtinssent au préalable le consentement de l'Administration.

Le « District Governor » fut autorisé à s'opposer à tout transfert de terres dans les deux cas suivants :

1° Si le vendeur ne possède pas, en plus du terrain à vendre, un autre terrain suffisant pour son entretien et celui de sa famille.

2° Si le terrain a été affermé, le fermier n'ayant pas obtenu pour lui et les siens, soit dans la même localité, soit ailleurs, une terre suffisante pour leur entretien.

D'autres conditions du « transfert » furent encore exigées par l'Ordonnance de 1920 :

1° Que l'acheteur réside en Palestine;

2° Que les propriétés de l'acheteur après l'achat n'excedent pas 300 dunums (2) ou la valeur de £ 3.000;

3° Que l'acheteur soit obligé de cultiver immédiatement la terre achetée (3).

En octobre 1920, les registres immobiliers furent réouverts aux Juifs et ces derniers réussirent dans cette année-là à acquérir 117.459 dunums (4). Mais en 1921, l'ordonnance de septembre 1920 fut modifiée en vue de donner de plus grandes facilités à l'acquisition des terres par les Juifs. Toutes les restrictions que nous venons d'énumérer, sauf celles imposées en faveur des fermiers, furent annulées.

Mais la « Transfer of Land Ordinance 1920-21 » resta lettre morte, car le vendeur pouvait facilement échapper à la loi de deux façons : ou bien il renvoie les fermiers et ensuite conclut la vente des terres déjà évacuées; ou bien encore, il paie aux fermiers une petite compensation pour l'évacuation de la terre et il procède ensuite à la vente. Ainsi les propriétaires réussirent à vendre les terres éva-

(2) 4 « dunums » = 1 hectare.

(3) V. Cmd. 3530, pp. 113-113, Cmd. 3683, p. 34.

(4) V. V. Annual Report sur l'Administration de la Palestine, 1920-21, pp. 110-112.

cuées de leurs fermiers et passèrent outre à la disposition de l'Ordonnance en ce qui concerne ces derniers (5). Les anciens fermiers ne trouvaient donc aucune protection réelle auprès du gouvernement contre le transfert de leurs terres aux mains juives.

En 1922, le Mandat sur la Palestine fut ratifié par le Conseil de la S.D.N. et il entra en vigueur le 29 septembre 1923. Les dispositions du Mandat qui ont trait à l'établissement des Juifs sur le territoire de la Palestine, sont contenues dans l'article 2 dont nous avons donné le texte plus haut et dans l'article 6 qui dit : « *Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte, aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'Administration de la Palestine... de concert avec l'Organisme Juif mentionné à l'article 4, encouragera l'établissement intensifié des Juifs sur les terres du pays...* ».

L'article 2 du Mandat prévoit, comme nous le savons, l'établissement du F.N.J. en Palestine, sous condition de sauvegarder les droits civils et religieux des habitants; et l'art. 6 prévoit plus précisément l'établissement intensifié des Juifs sur les terres du pays, sous la condition de ne pas porter atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population.

La Puissance mandataire a-t-elle révisé après 1923, date de l'entrée en vigueur du Mandat, la situation des habitants en s'appuyant sur les obligations assumées par elle dans le dit Mandat? A-t-elle modifié la législation antérieure, fortement incapable d'assurer la sauvegarde des droits et des intérêts de la grande majorité de la population? Non. Quoique l'Administration ait été d'avis, dès 1920, que l'Ordonnance de « Transfer of Land » était inapplicable et que son but de protéger le cultivateur contre l'expropriation échouait, elle la garda intacte jusqu'au 31 juillet 1929 où elle la remplaça par la « Protection of

(5) V. Cmd. 3683, p. 35.

Cultivators' Ordinance » (6).

Cette loi annulait les dispositions de la loi précédente et elle envisageait la sauvegarde des intérêts des cultivateurs de la manière suivante :

1. — Si les fermiers ont occupé les terres pendant deux ans leur évacuation ne saurait être admise qu'après un an d'une notification régulière d'évacuation.

2. — Les fermiers ainsi notifiés ont droit à toucher une compensation en argent pour le travail qu'ils ont dû fournir à la terre pendant leur occupation et le dérangement causé par l'évacuation.

Cette ordonnance devient aussi inutile et inefficace que celle de 1920-1921 pour les raisons suivantes :

—1. — De même que la loi de 1920-1921, la « Protection of Cultivators Ordinance 1929 » ne contient aucune disposition pour la sauvegarde des intérêts des propriétaires qui vendent parfois toute leur propriété. Ces deux lois se désintéressent complètement des risques que les propriétaires imprudents courent souvent après la vente de leurs terres, et elles ne contiennent que des dispositions propres aux fermiers.

2. — La loi de 1929 ne protège que les fermiers occupant la terre pendant deux ans de suite, c'est-à-dire que les fermiers ayant moins de deux ans d'occupation sont laissés sans protection légale. Or, d'une façon assez générale, les fermiers changent annuellement et parfois deux fois par an les terres affermées (7).

3. — La loi de 1929 ne prévoit pas pour les fermiers

(6) En 1927 la Commission d'Enquêtes, présidée par l'« Attorney General », qui examina la situation des cultivateurs et propriétaires condamna nettement la loi de 1920-21. « Il est généralement reconnu, dit la Commission, que la loi présente (1920-1921), envisageant la protection des fermiers est insuffisante. Sauf dans le cas où la terre est transférée pendant l'occupation du fermier, celui-ci ne dispose d'aucune protection légale contre la dépossession ». (V. Cmd. 3530, p. 116.) Voir aussi, Cmd. 3683 p. 35).

(7) V. Cmd. 3683, p. 34.

dépossédés un établissement assuré sur les terres, qui constitue leur principal moyen de subsistance; mais seulement le paiement de sommes d'argent plus ou moins insignifiantes.

Cette lacune de la loi est des plus sérieuses, car ce qui est nécessaire pour sauvegarder les droits et les intérêts des cultivateurs en Palestine, ne consiste pas dans le paiement d'une indemnité, mais dans la garantie de leur fixation durable sur des terres agricoles, assurant ainsi leur protection contre le chômage et le vagabondage » (8).

En 1930 et 1931, deux nouvelles Commissions d'Enquêtes : Shaw et Johnson-Crosbie, et deux experts éminents : Sir John Hope Simpson et Mr. French, examinèrent une fois de plus la situation des cultivateurs et le problème des terres et ils furent tous unanimes à condamner la loi de 1920-1921, ainsi que celle de 1929.

Faisant allusion à la « Transfer of Land Ordinance 1920-1921 », la Commission Shaw s'exprima ainsi : « Ce qui nous étonne particulièrement, c'est qu'un si long temps se soit écoulé (9 ans), avant que le moindre effort ait été fait en vue de modifier une législation qui s'était démontrée incapable et inefficace de conduire au but pour lequel elle a été créée » (9). En ce qui concerne la loi de 1929, la même commission déclara : « Cette loi ne contient pas une disposition qui assure à ceux qui sont « dépossédés », un terrain suffisant pour leur entretien et celui de leur famille. En d'autres termes il est improbable que cette loi puisse réduire le nombre de ceux qui sont devenus « sans terres » ou expropriés du sol en raison du transfert de leurs propriétés aux Sionistes (10).

Et la Commission Shaw conclut : « Il n'est pas douteux que la persistance ou plus encore « l'accélération » d'un procédé, qui a pour résultat la création d'une impor-

(8) V. C.P.M., 17, 930, p. 61.

(9) Cmd. 3530, p. 117.

(10) Ibid, p. 117.

tante classe d'individus dépossédés de leurs terres et mécontents, est grosse de sérieux dangers pour le pays... Il est clair, à notre avis, ajoute la Commission, qu'une protection de la situation des cultivateurs et une restriction à l'aliénation de terres aux Juifs, sont indispensables » (11).

L'expert Sir John Hope Simpson a aussi constaté l'inefficacité de la loi de 1920-21 et celle de 1929, qui « ne purent empêcher la dépossession des fermiers de leurs terres » (12).

Sir Simpson signale « que l'agriculture, à l'heure présente, a le plus grand besoin d'une législation efficace pour garantir aux fermiers un droit d'occupation sur le sol » (13). « Aucune mesure autre que ce droit ne suffirait pour assurer le fermier contre la dépossession ou l'augmentation du loyer... Une législation doit être introduite le plus tôt possible en vue de reconnaître au fermier ce droit qui existe aux Indes tout entier » (14).

La Commission Johnson-Crosbie décrit avec détail la situation pitoyable des paysans, faute du souci, de la part du Gouvernement de protéger leurs intérêts (15). Enfin, l'expert, Mr. French, constata aussi qu'on « doit procéder à la promulgation d'une loi qui vise à protéger le fermier contre la dépossession de la terre. Car, si on ne l'assure pas contre l'expropriation, il deviendrait le plus souvent un membre de la classe des « sans terres » auxquels le Gouvernement doit assurer une habitation » (16).

La Commission Royale confirma, en ce qui concerne la loi de 1920-1921, les conclusions des commissions et des experts précédents (16 bis). Quant à la loi de 1929, la Com-

(11) Ibid, p. 124 V. aussi *ibid*, paragr. 32, 33 et 34, p. 162.

(12) V. *Cmd.* 3683 p. 34; voir aussi *ibid.* p. 36.

(13) *Ibid*, p. 36.

(14) *Ibid*, p. 148.

(15) V. Rapport Johnson Crosbie 1930, p. 50-65 (en arabe).

(16) French Report, 1932, p. 43 (en arabe).

(16 bis) *Cmd.* 5479, par. 14, p. 222.

(17) *Ibid*, par. 15, p. 223.

mission fit la même observation que Sir J.H. Simpson, disant que ce dont les propriétaires et les fermiers avaient surtout besoin, « c'était une protection contre la « dépossession » et non une compensation d'argent » (17).

L'Administration de la Palestine, a-t-elle suivi les recommandations sur lesquelles les commissions et les experts insistaient ? A-t-elle promulgué une législation vraiment efficace contre la dépossession des fermiers et des propriétaires par les Juifs ? Certes, non. Le Gouvernement de la Palestine s'est contenté seulement d'apporter à la loi de 1929 des modifications insignifiantes, d'ordre secondaire, laissant intact le principe sur lequel est fondée la « *Protection of Cultivators' Ordinance 1929* », à savoir le paiement d'une indemnité, alors que le besoin eût été de s'opposer à la dépossession et à l'expropriation des cultivateurs et des fermiers de leurs terres.

Par conséquent, grâce à cette politique anglo-sioniste de « laisser exproprier » et de « laisser déposséder », aucun expert et aucune commission n'ont pu réussir à empêcher que des surfaces énormes des terres palestiniennes furent acquises par les Juifs et une classe des « sans terre » apparut en Palestine. Nous reviendrons sur ce point plus loin.

II. — L'ÉTAT DU « FELLAH »

Voilà sommairement la situation parfois tragique des paysans ou fellahs et des cultivateurs en Palestine, situation qui rend plus faciles les agissements des Sionistes en vue de s'appropriier les terres de la Palestine. Cet état des choses exige l'intervention du gouvernement pour protéger les paysans et cultivateurs contre toute évacuation et la dépossession de terres (18).

1. — Celui qui a vu de près le cultivateur arabe constate qu'il est « intelligent, laborieux et aussi profondément

(18) V. Dr. Haïkal, « La Tragédie Palestinienne », 1937.

anxieux d'améliorer son « standard » de culture et son « standard » de vie » (19). On constate encore qu'en « agriculture le cultivateur arabe est compétent, capable et qu'il saisit l'occasion d'apprendre les meilleures méthodes de travail, et si le capital nécessaire ne lui manque, il améliorera rapidement sa situation » (20).

« Tant au point de vue du savoir que de l'intelligence, le paysan arabe peut être comparé à n'importe quel paysan de l'Europe Méridionale. Il semble qu'il puisse facilement parvenir à appliquer les mêmes méthodes de travail avec le même succès » (21). « Le paysan arabe ne manque pas d'activité. Aucun de ceux que leur travail a mis en contact avec des cultivateurs des régions montagneuses, par exemple, n'a pu manquer d'être impressionné par les efforts faits par ces cultivateurs pour agrandir la surface cultivable des terres pour leur défrichement et leur exploitation en terrasses » (22).

Ces témoignages des experts prouvent à l'évidence que le paysan arabe possède des qualités sérieuses. Mais « bien peu de choses a été fait pour lui » (23) et l'état du paysan arabe n'a été amélioré que très rarement par rapport à ce qu'il était sous le régime ottoman (24).

« En fait, les Arabes n'ont obtenu aucune assistance en vue d'améliorer leur culture ou d'élever leur « standard » d'existence » (25). En somme « l'agriculteur arabe supporte, comme nous allons le voir, la plus grande partie des impôts et ne bénéficie pas d'avantages équivalents. Il ne jouit ni d'une instruction publique organisée, ni de la considé-

(19) Cmd. 3683, p. 64.

(20) Ibid, p. 66.

(21) Ibid, p. 65.

(22) French op. cit. (2^e Partie), par. 123, p. 66 (en arabe).

(23) Cmd. 3683 p. 64.

(24) Pendant 19 ans, la Puissance Mandataire n'a institué sur les fonds publics aucune école d'agriculture pour la population rurale arabe, qui compte plus de 540.000 personnes.

(25) Cmd. 3683, p. 142.

ration de l'Etat » (26). « Une attention insuffisante a été apportée par le Gouvernement au développement des affaires économiques et sociales des Arabes dans les nouvelles conditions créées par suite de l'immigration juive, en Palestine. Les Arabes ont tout droit d'être mécontents sur ce point » (27).

2. — La vie des paysans arabes est des plus dure. C'est une vie de privations et de luttes. « L'existence du paysan, déclare l'expert Mr. French, est simple, et sa pauvreté va en augmentant. Ses richesses sont de peu d'importance; la valeur des produits qu'il en retire semble pitoyable » (28). L'état économique de la population agricole, dit aussi l'expert Sir J.H. Simpson, est désespéré. Il n'y a presque aucun village arabe qui ne soit endetté. L'argent est si rare dans certains endroits, que les gens se procurent les choses nécessaires à la vie par le système du troc. Ils ne peuvent pas payer la dîme sans faire de nouveaux emprunts, c'est-à-dire en augmentant leurs dettes déjà écrasantes » (29).

Sir John Hope Simpson, impressionné par la pauvreté et la misère dans lesquelles vivent les paysans, conclut : « Des témoignages de toutes les sources possibles confirment que le cultivateur arabe est dans une situation désespérée. Il n'a pas de capital pour sa ferme. Il a, au contraire, de lourdes dettes et le prix des fermages continue à augmenter. Le taux d'intérêt des emprunts qu'on lui consent est incroyablement élevé : 30-100 % » (30).

Pendant des années successives, le paysan a souffert de saisons déplorables. « L'agriculture, dit le rapport annuel de 1928, est dans un état de dépression et les conditions

(26) V. C.P.M. 5, 924, p. 172.

(27) C.P.M., 17, 930, p. 142.

(28) French, 2^e partie, op. cit. par. 123, p. 66 (en arabe).

(29) Cmd. 3683, pp. 64-66.

(30) Ibid, p. 64.

économiques des paysans sont très défavorables » (31).

« L'agriculture, déclare le Dr. Shiels en 1930, a souffert comme on pouvait s'y attendre, de la crise mondiale. Elle a également souffert des conséquences d'une mauvaise récolte d'hiver, due à des conditions climatiques défavorables, d'une invasion de mulots, ainsi que d'une invasion de sauterelles qui s'est reproduite trois années de suite » (32).

Le revenu net du fellah, dit Sir Arthur Wauchope, le haut commissaire de la Palestine, est très réduit. Il a été évalué à environ 25 liv. st. ou même 20 par an (33-35). Avec cette somme, le paysan doit payer :

- 1) 22 liv. st., frais de l'exploitation;
- 2) 5 liv. st., impôts;
- 3) 49,50 liv. st., coût de la vie de la famille (36).

« Il est clair donc qu'en aucun cas le produit de la terre ne peut couvrir les dépenses nécessaires du cultivateur » (37). En face d'une telle situation « il n'est pas exagéré de dire que la population paysanne, considérée comme classe est désespérément ramené » (38).

En 1932 encore, l'agriculture s'est ressentie d'une troisième année de sécheresse et « lors de mes tournées, annonce le haut commissaire à la C.P.M., j'ai été très frappé de l'état d'appauvrissement du fellah, qui s'explique surtout par les dettes qu'il a contractées, pendant plusieurs

(31) Annual Report 928, p. 5.

(32) C.P.M. 20, 931, p. 73, V. Annual Report, 960, p. 15.

(33-35) C.P.M. 22, 932, p. 81.

(36) Cmd. 3683, p. 68.

(37) Ibid, p. 68.

(38) Ibid, p. 69.

saisons mauvaises et par l'impossibilité où il se trouve à l'heure actuelle — faute de capitaux — d'adopter de meilleures méthodes de culture » (39).

En 1933, l'agriculture a été, une fois de plus, endommagée par la sécheresse (40) et en 1934 M. Hall, le représentant accrédité de la Puissance mandataire auprès de la C.P.M., déclara : « La population rurale est dans une situation très difficile. Elle souffre encore des effets d'une série d'infortunes saisonnières, telles que sécheresse, mauvaise récoltes et pauvreté de pâturage. Pendant l'hiver, et au début du printemps, dit le même auteur, un grand nombre de fellahs ont été dans un état de misère proche de famine » (41).

En 1936, M. Trusted déclara à la C.P.M.: « Des conditions climatiques défavorables ont causé, à nouveau, de sérieux dommages en Palestine pendant l'hiver dernier et dans le sous-district de Beersheba les cultivateurs ont été exonérés de 4.000 liv. st., soit la moitié de l'impôt qu'ils devaient payer au Gouvernement. Nombre de sources ayant tariés par suite de plusieurs années de sécheresse... Et l'on a également envisagé de faire remise dans certaines régions d'une partie de la taxe sur la propriété rurale » (42).

En face de telles conditions désastreuses, le paysan emprunte pour vivre. Il emprunte pour payer les intérêts et pour rembourser les dettes antérieures. Il emprunte pour payer ses impôts et il emprunte pour couvrir les frais de son exploitation (43).

Donc, la situation du paysan arabe devient plus désespérée au fur et à mesure que les années passent... Jamais il ne se libère de ses dettes à moins qu'il ne vende une partie

(39) C.P.M. 22, 932, p. 8.

(40) Annual Report 933, p. 23.

(41) C.P.M. 25, 934, pp. 14 et 15. V. aussi p. 18.

(42) C.P.M. 29, 936.

(43) Cmd. 3683, p. 68.

ou la totalité de ses terres, ou accepte, s'il est fermier, la compensation d'argent qu'on lui paie pour son évacuation immédiate.

3. — En plus des désastres que nous venons d'énumérer et qui pèsent lourdement sur le paysan, la Puissance mandataire l'accable par des impôts exorbitants qu'il ne peut payer, comme nous le voyons, qu'avec des emprunts à des taux d'usure. Le paysan ne paie pas un seul impôt, mais plusieurs. Il paie le « werko », la « dîme » et l'impôt sur le bétail.

Le « werko » est un impôt sur les terres et les bâtiments (44). Jusqu'à 1928, la dîme représentait le dixième de la valeur de la récolte. Depuis cette date, le gouvernement remplaça la dîme variable par un impôt fixe, basé sur la moyenne des récoltes des quatre dernières années (45).

L'impôt sur le bétail perçu annuellement sur chaque animal, varie suivant la catégorie d'animaux.

« En comparant l'impôt que paie le paysan et celui que doit le propriétaire foncier dans les villes, on peut dire que le premier paie 34 % du revenu, alors que le dernier ne paie que moins de 10 %. Dans les villes on ne perçoit pas d'impôts directs tel que la dîme et l'impôt sur le bétail » (46). A cause de ces impôts excessifs, l'état du paysan est devenu très critique et il devient de plus en plus nécessaire que certaines mesures soient immédiatement prises en vue de le soulager de la misère qui l'entoure et d'augmenter son revenu... » (47).

Les experts ont constamment insisté pour qu'un impôt sur le revenu soit institué pour produire une diminution des impôts que paie le paysan. La Commission Johnson-Crosbie, qui examina la situation économique et finan-

(44) Johnson-Crosbie, par. 67, p. 62 (en arabe).

(45) Ibid, par. 67, p. 62.

(46) Ibid, par. 67, p. 63.

(47) Ibid, par. 68, p. 65.

cière des paysans en Palestine, a fait, à ce propos, l'observation suivante :

« Le caractère excessif des impôts sur l'agriculture que le paysan arabe paie au gouvernement ressort clairement des chiffres que nous avons cités précédemment. A notre avis, l'impôt direct le plus juste est l'impôt sur le revenu; non pas seulement sur le revenu de l'agriculture, mais sur toute sorte de revenu... Il existe actuellement plusieurs genres de revenus exemptés de l'impôt direct, dont quelques-uns doivent être frappés d'un impôt plutôt que l'agriculture » (48).

Mr. French a dit aussi : « On voit que tous les propriétaires et les fermiers des terres doivent payer l'impôt, si minime que soit l'étendue de leurs terres; alors que les usuriers et les membres des métiers et de professions libérales de tout genre, dont les revenus dépassent d'une manière excessive les revenus des paysans, ne paieront rien. Par conséquent, les paysans demandent énergiquement qu'il soit institué un impôt sur le revenu des commerçants, des gens de métiers et de professions libérales. Cette demande mérite vraiment la sympathie de tous » (49).

En 1934, le gouvernement de la Palestine, voulant donner suite aux recommandations répétées des experts en faveur de l'« income tax », a appelé un expert spécialiste du Royaume-Uni en vue d'introduire cet impôt dans le pays. Les Juifs s'élevèrent alors contre une telle tentative de réformer le système des impôts et le gouvernement finit par retirer le projet (50).

Les Juifs sont fortement opposés à l'impôt sur le revenu pour deux raisons. D'abord le nouvel impôt frapperait principalement, et avant tout, les entreprises sionistes largement exemptées d'impôt et qui ne peuvent se

(48) Ibid, par. 76 p. 72.

(49) French Report, 2^e partie, par. 67 p. 37 (en arabe).

(50) Cmd. 5479 par. 5 p. 208.

maintenir en Palestine que grâce à de belles dispenses et à un tarif douanier protectionniste. En deuxième lieu, les Sionistes s'opposent à l'income tax parce que les bénéfices essentiels qui en résulteraient feraient soulager la situation intenable de la population rurale. Or, 5 % seulement de la population juive vit dans les colonies, tandis que 60 % de la population arabe s'adonne à l'agriculture. En plus, toute amélioration de l'état économique ou financier des paysans arabes est envisagée avec beaucoup de réserves par les Juifs. Car une fois les conditions générales des agriculteurs rendues plus favorables, aucune terre arabe ne serait plus vendue aux Juifs (51).

Après cette vue d'ensemble de la situation générale des paysans en Palestine, on peut répondre d'une manière précise à la question; pourquoi les fellahs vendent parfois leurs terrains aux Juifs?

La Puissance mandataire a négligé les paysans et n'a presque rien fait pour alléger leurs impôts et leurs dettes. Non seulement elle n'a créé aucune banque agricole pour sauver les cultivateurs des taux incroyables des usuriers, mais elle a liquidé en 1920 la seule banque nationale qui existât pendant le régime ottoman.

« Les actions économiques et sociales ne peuvent être que le fait du gouvernement puisqu'on ne peut pas compter sur les agriculteurs arabes eux-mêmes... A l'heure actuelle, toutes les institutions, que l'on eût souhaité voir ouvertes également aux deux sections de la population, ont été créées exclusivement sur l'initiative de l'Organisation Sioniste et, comme il va de soi, dans le seul intérêt de la population juive » (52).

Dans de telles circonstances : négligence de gouvernement, pauvreté, malheur et impôts excessifs, les paysans se trouvent par la force des choses, contraints de vendre

(51) Ibid. par. 5, 208.

(52) C.P.M., 17, 930, p. 142.

en partie ou en totalité leurs terres pour maintenir leur vie et leur existence. « Dans chaque village que j'ai visité, dit l'expert Sir J. H. Simpson, il y a eu des plaintes à ce sujet. Les fermes ont été vendues en partie, soit pour rembourser des dettes, soit pour payer les impôts, soit pour avoir de quoi faire subsister la famille » (53).

Ce sont les nécessités insurmontables qui obligent les paysans à se séparer de leurs terres. Ce sont ces conditions extrêmement défavorables qui induisent les fermiers à accepter parfois les compensations d'argent qu'on leur offre pour leur évacuation. Mais une fois la terre vendue ou évacuée, l'argent procuré au paysan est facilement dépensé et le cultivateur devient « vagabond » sans terre, sans argent et sans travail.

Le Gouvernement doit donc intervenir pour défendre les intérêts des paysans et les protéger contre toute menace d'expropriation par les Juifs, diminuer les impôts excessifs et les aider, au point de vue social et financier, à améliorer leur situation.

M. Merlin, membre de la C.P.M., en critiquant la politique du Gouvernement de Palestine pour tout ce qui concerne la population rurale arabe, a fait remarquer que « le problème de la vente de terres par ces moyens n'est pas spéciale à la Palestine. Il existe partout. « Les indigènes vendent fréquemment leurs terres séduits par la perspective d'en toucher le prix en espèces sonnantes et de disposer des sommes qu'ils se figurent importantes. Il y a lieu de les mettre en garde contre leur propre entraînement. Aussi certaines administrations ont-elles soumis à leur autorisation préalable toute vente de terre de la part des indigènes à des étrangers au pays » (54). Le Dr. Shiels, représentant accrédité de la Puissance mandataire, lui a répondu dans les termes suivants : « L'Administration de la Palestine connaît la pratique à laquelle fait allusion M. Mer-

(53) Cmd. 3683 p. 69.

(54) C.P.M., 17, 930, p. 78.

lin. Dans certains territoires de l'Afrique, par exemple, on n'autorise pas le transfert des terres aux nouveaux arrivés » (55). Pourquoi la Puissance mandataire n'applique-t-elle donc pas ce système qu'elle connaît et pourquoi ne protège-t-elle pas les indigènes contre les dangers sérieux qui menacent leur vie et leur existence ?

Indiscutablement, l'influence des Sionistes sur le Gouvernement de S.M. Britannique, explique l'attitude injustifiée de la Puissance mandataire.

III. — LA DOCTRINE SIONISTE DE TERRES

La doctrine sioniste de terres s'appuie sur les deux principes suivants, dont l'exécution est d'une obligation rigoureuse pour l'Agence Juive :

1° L'inaliénabilité des terres sionistes;

2° Le boycottage systématique de la main-d'œuvre arabe.

D'après le premier principe, la terre achetée par les Juifs devient une propriété commune dite propriété de la « nation juive », que personne n'a le droit de revendre. D'après le deuxième principe, la population arabe ne devra retirer aucun avantage, quel qu'il soit, des terres devenues propriété sioniste.

A. — L'INALIÉNABILITÉ DES TERRES SIONISTES

ET LE BOYCOTTAGE DE LA MAIN-D'ŒUVRE ARABE

Dès le début de l'Administration britannique en Pa-

(55) Ibid, p. 78.

tine. l'Organisation Sioniste prenait toutes les mesures nécessaires pour renforcer le caractère formel de la doctrine de terres, et veillait à sa bonne application dans tout le pays et à son observation par tous les colons juifs (56).

a) Les paragraphes *d* et *e* de l'art. 3 de la Constitution de l'Agence Juive sont formulées dans les termes suivants (57) :

Parag. *d* : « Les terres sont possédées comme une propriété juive et les terres achetées sont enregistrées au nom du Keren Keymet L'Israël et elles continuent ainsi à être enregistrées en son nom pour qu'elles soient une propriété inaliénable de la race juive ».

Parag. *e* : « L'Agence Juive encourage la colonisation juive basée sur le travail juif, et dans tous les travaux et les entreprises de l'Agence il est reconnu comme un principe que seuls les ouvriers juifs seront employés » (58).

b) L'art. 23 des baux du Fond National Juif est conçu comme suit :

« ...Le fermier s'engage à exécuter les travaux relatifs à la culture de la ferme seulement avec une main-d'œuvre juive. Tout manquement à cette clause le mettra dans l'obligation de payer une amende de dix livres palestiniennes... L'emploi d'ouvriers non-juifs constitue une rupture de ce contrat et motive ainsi le paiement des dommages et intérêts au Fond National Juif... Si le fermier contrevient trois fois aux prescriptions de cet article, le Fond a le droit

(56) V. Cmd. 3683, p. 54.

(57) Ibid, p. 54.

(58) Ibid, p. 53.

d'exiger la restitution de la terre affermée sans payer au fermier aucune compensation » (59).

Le dit bail prévoit encore que la terre ne pourra en aucun cas être transférée à des non-Juifs. Si le fermier juif meurt et si son héritier est non-Juif, le Fond National a le droit de se faire restituer la terre.

c) Dans les contrats de remboursement des avances faites par le Keren Hysood (60), la Caisse de Fondation Palestinienne, on trouve aussi les clauses suivantes :

« Article 7 : Le Colon s'engage pendant toute la durée des dites avances à habiter les dites fermes et à y faire son travail agricole par lui-même ou avec l'aide de sa famille. Pour une main-d'œuvre complémentaire il n'emploiera que des travailleurs juifs » (61).

d) Egalement l'art. 11 des Contrats des Colonies d'Emek est formulé dans un sens analogue. Cet article dit : « Le colon s'engage à ne louer pour ses travaux que des travailleurs juifs » (62).

B. — L'ILLÉGALITÉ DE LA DOCTRINE SIONISTE DES TERRES

« Les clauses citées plus haut, dit Sir J. H. Simpson, et le boycottage systématique de la main-d'œuvre arabe dans toutes les exploitations juives, dévoilent très clairement l'essence de la politique sioniste à l'égard des Arabes. Des tentatives ont été constamment faites par les Juifs en vue de prouver les avantages que l'établissement des Juifs en Palestine a apportés aux Arabes. Des paroles révélant les meilleurs sentiments des Juifs à l'égard des Arabes ont été souvent répétées dans les réunions publiques et par la propagande sioniste. Le Congrès sioniste de 1921 affirma solen-

(59) Ibid, p. 53.

(60) Ibid, p. 53.

(61) Ibid, p. 53.

(62) Ibid, p. 53. Voir aussi « Annual Report » 1925, p. 7.

nellement : « le désir du peuple juif est de vivre avec le peuple arabe en relation d'amitié et de respect mutuels et de développer avec celui-ci la prospérité des deux communautés, ainsi que l'accroissement des deux peuples dans la même Patrie ». Cette affirmation a souvent été citée comme une preuve des excellents sentiments du Sionisme à l'égard du peuple palestinien. Mais les réglementations que je viens de citer, poursuit l'expert britannique, et qui sont incorporées dans des documents légaux liant les Colons sionistes, sont incompatibles avec de tels sentiments publiquement exprimés » (63). Cependant, les Juifs ne cessent d'affirmer leurs bons sentiments envers les Arabes. « Il n'est pas étonnant, donc, déclare Sir Simpson, si ces derniers ne les croient pas et ne prêtent aucune attention à des démonstrations d'amitié et de sincérité qui ne correspondent pas avec la politique néfaste poursuivie systématiquement par l'Organisation Sioniste » (64).

Un autre inconvénient de la doctrine sioniste, c'est qu'elle tend à exterritorialiser une partie très importante du territoire palestinien. « L'achat des terres palestiniennes par le Fond National Juif les rend complètement indépendantes du pays... » (65). Depuis 1924, le Président de la C.P.M. n'a pas manqué d'entrevoir le danger et les conséquences fâcheuses de cette pratique de l'Organisation Sioniste. Au cours de la 9^e session, le dit Président a remarqué qu'« il éprouvait de sérieuses appréhensions sur le problème qu'il a signalé au cours des sessions antérieures... Actuellement, la plupart des Juifs qui arrivent dans le pays ne possèdent pas un sou, mais l'Organisation Sioniste est pourvue de moyens très importants et de ressources inépuisables en argent. Qu'advient-il lorsque l'enregistrement des terrains sera terminé? Le Fond Na-

(63) Cmd., 3683, p. 54. V. aussi Cmd. 5479, par. 68, p. 78.

(64) Ibid, p. 54. V. aussi Cmd. 5479, par. 13, p. 119.

(65) Ibid, p. 54.

tionnal Juif sera en mesure d'acheter une grande quantité de terrains et de former une sorte d'Etat dans l'Etat qui détiendra d'immenses parties du territoire avec un capital considérable. Cet organisme puissant existera à côté de petits propriétaires arabes qui seront absorbés petit à petit ou perdront toute valeur politique et sociale » (66).

En outre de ces deux inconvénients, une telle doctrine est en contradiction avec l'article 6 du Mandat palestinien. Cet article dit : « Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'Administration encouragera l'établissement des Juifs sur les territoires du pays ». Or, d'après Sir J.H. Simpson l'inaliénabilité des terres acquises par les Juifs et « le principe du boycottage systématique et délibéré de la main-d'œuvre arabe, par les colonies sionistes, ne sont pas seulement contraire à l'article 6 du Mandat, mais sont en plus une source constante et croissante de dangers pour le pays » (67).

D'ailleurs, l'inaliénabilité de terres juives et le boycottage de la main-d'œuvre arabe ne sont pas restreints aux propriétés et aux colonies du Fond National Juif, mais « qu'ils s'étendent pratiquement aussi sur toutes sortes de propriétés, de colonies et d'entreprises juives en Palestine » (68).

« Cette situation, conclut l'expert britannique Sir J. H. Simpson, est défectueuse, tant au point de vue de la justice que de celui du bon gouvernement du pays. Tant que ces prescriptions existent dans la Constitution de l'Organisation Sioniste, dans les baux du Keren Keymeth et dans les accords du Keren Hysood, il est absolument indésirable que de grandes étendues de terres soient transférées au Fond National Juif. Il est impossible de voir avec indif-

(66) C.P.M., 9, 926, p. 165.

(67) Cmd., 3683, p. 55.

(68) V. Ibid, pp. 55 et 56.

férence l'extension de telles propriétés dont tous les Arabes sont exclus » (69).

Néanmoins, les Sionistes persistent dans leur pratique, et l'Administration de la Palestine demeure inerte et passive. En face de cette passivité du gouvernement, le Fond National Juif continue d'acquérir annuellement de vastes surfaces de terres, sans que la Puissance mandataire intervienne pour l'obliger à modifier du moins l'article 23 des baux dont nous avons donné le texte plus haut.

IV. — INSUFFISANCE DES TERRES. — LA POPULATION

ARABE PRIVÉE DE TERRES (LANDLESS)

Les Sionistes affirment pour justifier leur installation en Palestine que :

1° Ce pays serait insuffisamment peuplé et pourrait nourrir une population beaucoup plus grande que celle qui s'y trouve actuellement;

2° La colonisation juive en Palestine apporterait des avantages à la communauté arabe.

Nous allons nous efforcer de démontrer que les prétentions ci-dessus exprimées par les Sionistes, sont mal fondées et dénuées de toute valeur.

A. — *Insuffisance des terres en Palestine*

a) *L'étendue de la Palestine :*

La Palestine est un petit pays. Les terres arables n'y représentent qu'une faible portion du territoire (70). Sa longueur moyenne, du Nord au Sud, est de 257 kilomètres.

(69) Ibid, p. 56.

(70) V. Cmd., 5479, par. 24, p. 225.

et sa largeur maxima est inférieure à 113 kilomètres. La superficie est à peine de 25.888 kilomètres carrés (71).

L'étendue de la Palestine est comparable à celle de la Belgique. Toutefois, la Palestine est considérée comme quatre fois moins productive que ce pays, car les trois quarts de son territoire sont stériles.

b) Les terres cultivables en Palestine :

Au point de vue géographique, la Palestine est divisée en quatre catégories (72) : la région montagneuse de Galilée et de Samarie; les cinq plaines, y compris la vallée du Jourdain; la région de Beer Shéba; le désert du Sud. D'après le « Director of Surveys » de Palestine et l'expert britannique, Sir J. H. Simpson (73), la surface totale de toute la Palestine est évaluée à 26.000.000 « dunums », dont le quart seulement est susceptible de culture et d'habitation, comme l'indique le tableau suivant (74).

Tableau N° IX

Terres cultivables et non cultivables en Palestine (75)

c) Terres acquises par les Sionistes :

En 1930, les experts ont évalué les terres acquises par les Juifs en Palestine à 1.300.000 « dunums », soit plus de

(71) Cmd., 3683, p. 12.

(75) Ibid, p. 12.

(73) Ibid. p. 12 V. aussi ibid, pp. 23 et 60 et Cmd. 5479, par. 44. p. 235.

(74) La Commission Royale estime que les terres cultivables sont de 7.120.000 dunums, mais elle ne donne pas les raisons de la différence entre cette évaluation et celle de Sir. I.H. Simpson.

(72) Ibid, p. 13.

TABLEAU N° IX
TERRES CULTIVABLES ET NON CULTIVABLES EN PALESTINE

Régions	Terres cultivables « dunums »	Terres non cultivables	TOTAL Terres cultivables	Terres non cultivables	Total général
1 Région montagneuse					
a) montagnes habitables.	2.450.000	3.674.000			
b) montagnes pierreuses.		2.738.000	2.450.000	6.412.000	8.862.000
2 Les cinq plaines					
a) plaine maritime . . .	2.663.000	555.000			
b) — d'Acre	379.000	171.000			
c) — d'Esdralen . . .	372.000	28.000			
d) — de Huleh	126.000	65.000			
e) Vallée du Jourdain . .	554.000	511.000	4.094.000	1.330.000	6.424.000
3 Région de Beer Shéba . .	1.500.000	1.700.000	1.500.000	1.700.000	3.200.000
4 Le Désert du Sud		8.672.000		8.672.000	8.672.000
			8.044.000	18.114.000	26.158.000

D'après ce tableau il y aurait environ 8.000.000 de dunums de terres cultivables. Mais Sir J. H. Simpson a écrit ceci : « La culture des terres de Beer Shéba dépend de l'eau, laquelle est habituellement irrégulière et insuffisante. De sorte que les chiffres moyens de terres cultivables en Palestine sont réduits à environ 6.544.000 dunums. »

16 % des terres cultivables en Palestine (76). Et depuis cette année (1930) jusqu'à 1936, les Juifs achetèrent encore 300.000 « dunums » environ (77). Ainsi les Juifs possèdent actuellement 1.600.000 « dunums », soit 24,4 % des terres cultivables de Palestine.

d) *Les Arabes manquent de terrains cultivables :*

Puisque les Juifs possèdent 1.600.000 « dunums » de terres cultivables en Palestine, les Arabes ne possèdent plus que 4.944.000 « dunums ». Ainsi la population rurale juive, soit 10.000 familles environ, possède 24,4 % des bonnes terres, alors que la population rurale arabe, soit 100.000 familles, n'en possède que 75,6 %. Au surplus, les terrains acquis par les Juifs sont situés principalement dans les plaines les plus fertiles.

Ces 75,6 % de terres qui sont cultivées par les paysans arabes ne suffisent pas à leur assurer leur subsistance.

En effet, les experts qualifiés ont indiqué qu'une famille paysanne ne peut vivre si elle ne détient au moins 130 « dunums » de terre (78), alors qu'en réalité elle n'en possède que le tiers de cette quantité, en moyenne. Parmi les experts auxquels nous nous référons, nous signalons particulièrement :

a) Mr. J. H. Simpson, qui a constaté que près d'un tiers (29,4 %) de la population rurale arabe palestinienne ne possède aucune terre (79) et que le paysan ne peut trouver un standard convenable d'existence dans les parcelles qu'il cultive (80).

(76) Ibid, p. 24.

(77) V. Annual Report, 930, p. 33; 931, p. 30; 933, p. 45; 935, p. 21; 936, p. 86.

(78) V. Cmd., 3683, p. 64.

(79) Ibid, p. 64.

(80) Ibid, p. 64.

Mr. J. H. Simpson a également déclaré ceci :

« Dans beaucoup de cas, la charrue ne peut être utilisée pour retourner la terre. Il faut avoir recours à la bêche et à la binette. Cela est la preuve convaincante que les moindres parcelles du sol cultivables sont exploitées » (81).

b) Les Commissions Shaw et Johnson-Crosbie (82). La première a affirmé que 130 « dunums » de terre sont indispensables pour chaque famille paysanne et que les terres cultivées par ces derniers sont très inférieures à cette moyenne » (83).

En outre, elle a pris la responsabilité d'ajouter que : « La Palestine ne peut supporter une plus grande population agricole que celle y existant actuellement », et que « à l'heure actuelle aucune terre ne pourrait être occupée par de nouveaux immigrants sans déplacer la population présente qui s'y trouve » (84).

La Commission Johnson Crosbie, de son côté, a conclu, dans son rapport « que la famille arabe paysanne ne possède que 56 « dunums », au lieu des 130 qui lui sont nécessaires » (85). (Constatation établie sur une étude portant sur 104 villages.)

c) Le rapport French, qui signale entre autres, que « à l'heure présente, il n'y a aucune terre cultivable en surplus pour l'installation de nouveaux immigrants. puisque toutes les terres sont déjà occupées et cultivées par les paysans » (86).

Enfin, le Livre Blanc d'octobre 1930 déclare, lui aussi, que les terres font défaut en Palestine et qu'une limitation au transfert des terres arabes aux Juifs doit être appli-

(81) Cmd., 3530, p. 121.

(82) Cmd., 3682, p. 14.

(83) Cmd., 3530, p. 120.

(84) Ibid., p. 123. V. aussi *ibid.*, par. 36, p. 162.

(85) Report Johnson Crosbie, par. 40, p. 31 (en arabe).

(86) French Report, 1932, par. 9, p. 3 (en arabe).

Cmd. 3692, par. 15 et 16, p. 16.

quée (86 bis). Cependant les Juifs continuent à proclamer qu'il existe des terres libres en Palestine.

Par leur opposition aux efforts de la Puissance mandataire, ils empêchèrent le Gouvernement de S.M. de donner suite aux promesses inscrites dans le Livre Blanc (1930), conformément aux recommandations réitérées des Commissions et des experts. C'est donc ainsi qu'entre 1930 et 1937 les Sionistes, grâce à cette attitude de la Puissance Mandataire, purent acquérir les 300 000 « dunums » de terres que nous avons chiffrés plus haut. Les anciens occupants en furent définitivement dépossédés et aucune terre ne fut disponible pour leur établissement.

B. — Les « Landless » Paysans arabes

Que les Juifs trouvent en Palestine des avantages considérables, c'est un fait indéniable. Qu'ils aient pu acquérir de vastes surfaces de terres cultivables et qu'ils les travaillent et les utilisent pour assurer leur propres intérêts économiques et politiques, c'est un autre fait indéniable (87). Mais que le Sionisme présente pour les indigènes, ou du moins pour les paysans arabes, une ère de prospérité, c'est là une allégation plus que discutable. Il est évident que les faits et les événements écoulés au cours de ces vingt dernières années, ne correspondent pas à de telles prétentions et leur donnent un démenti formel (88).

L'établissement des Juifs sur les terres enlevées aux cultivateurs indigènes constitue un danger politique qui menace l'existence nationale de la communauté non-juive tout entière (89). En outre, il présente un danger économique réel et effectif, correspondant à une augmentation du chô-

(86 bis) Cmd. 3692, par. 15 et 16, p. 16.

(87) V. Cmd., 3683, p. 142.

(88) Ibid, p. 142. V. aussi Cmd., 3530, p. 152.

(89) Cmd., 3530, pp. 97-98; Ibid, par. 26, p. 161.

mage, due au fait que de nombreux paysans ont été chassés des lopins de terre qu'ils cultivaient (90). Il présente enfin, un danger social, en ce sens qu'il tend à faire des paysans expulsés de leurs terres des « vagabonds » et des « mendiants ». C'est que les paysans dépossédés ne peuvent plus rester sur les terres devenues une propriété sioniste. L'Organisation sioniste exige, en effet, l'évacuation immédiate des terres, une fois que les formalités de l'inscription de celles-ci au nom de la nation juive sont accomplies. Si les occupants refusent parfois de quitter les terres, les agents du Gouvernement de Sa Majesté sont prêts à agir par contrainte.

Les paysans ne peuvent plus trouver ailleurs de terres libres, car toutes les terres sont déjà acquises, occupées et surpeuplées. Ils ne peuvent non plus, trouver de place sur les terres de l'Etat, lesquelles sont rares et déjà occupées par des agriculteurs qui possèdent sur elles un droit de prescription (91). Même dans le cas où des terres de l'Etat se trouveraient disponibles, celles-ci sont souvent réservées aux Sionistes, d'après la politique et la pratique de l'Administration.

Ils ne peuvent pas d'autre part, travailler sur leurs anciennes terres, car la doctrine sioniste, que nous avons exposée, leur interdit tout travail dans les entreprises et les colonies juives. D'autre part, ils ne peuvent pas travailler ailleurs, car le chômage n'a cessé de s'étendre dans le pays depuis 1925 à cause de l'immigration des Juifs en Palestine.

Que faire et où aller ? se demandent ces malheureux souffrant de la faim et du froid. Voilà comment une classe de paysans vagabonds « sans terres » (landless), sans abri

(90) V. Déclaration de Comte de Penha Garcia, C.P.M. 20, 1936. V. aussi French Report 1931, par. 69, p. 32.

(91) V. Déclaration de Col. Symes représentant accrédité, C.P.M., 9, 926, p. 26. V. aussi déclaration de Sir A. Wauchope, C.P.M., 22, 932, p. 91; et French Report, 1931, par. 14, p. 78.

et sans travail, s'est créée en Palestine du fait que beaucoup de terres ont été transférées aux Sionistes. Le Gouvernement de Palestine a dû, d'après les recommandations répétées des commissions et des experts, appeler de Londres en 1931, un expert britannique pour trouver un moyen de résoudre ce problème redoutable des « Landless » arabes. Cet expert est encore à l'heure actuelle en Palestine. Entre temps, il a présenté au Gouvernement plusieurs rapports dont nous parlerons plus loin.

Nombreuse est la classe des « Sans Terre » (Landless)

Le Paysan arabe est profondément patriote et se passionne dans la lutte politique contre l'impérialisme anglais et le Sionisme. C'est essentiellement pour cette raison que, sauf une faible minorité, presque tous les paysans arabes en Palestine s'attachent énergiquement à leurs terres, qu'ils ne veulent céder à aucun prix aux Juifs (92). Il ne faut pas s'y tromper, les terres vendues par les cultivateurs propriétaires arabes ne constituent qu'une très faible proportion des terres qui sont accaparées par les Juifs, le reste étant cédé par des propriétaires pour la plupart non-Palestiniens ou bien par l'Administration de la Palestine (93). Ce fait fut souligné avec empressement par la Commission Shaw. Celle-ci constata, en effet, que « les terres achetées par les Sionistes aux payasans arabes ne dépassent pas 10 % de celles qu'ils occupent en Palestine (94). Mais la classe « sans terres » n'est pas seulement constituée par cette minorité, mais par d'autres membres beaucoup plus importants. Il s'agit des fermiers expulsés des terres acquises par les Sionistes, souvent par la contrainte.

(92) Cmd. 3530, p. 129.

(93) Ibid, p. 114. V. aussi Ibid, p. 117.

(94) Ibid, p. 29.

Ces fermiers malheureux ne peuvent être comparés aux fermiers des autres pays, car leur situation en Palestine est toute particulière. « Cela, dit la Commission Shaw, pour deux raisons : d'abord les fermiers arabes expropriés ne peuvent pas trouver d'autres terres où ils pourront s'établir et, d'autre part, ils possèdent un droit incontestable et très ancien qui exige, en leur faveur, l'occupation des terres qu'ils cultivent » (95).

Le nombre des « sans terre » est très considérable. « Il n'est pas douteux, déclare la Commission Shaw, que la persistance ou encore plus l'« accélération » d'un procédé qui a pour résultat la création d'une *importante* classe d'individus dépossédés de leurs terres, soit la source de sérieux dangers pour le pays. Le changement de « *larges sections* » de ceux qui travaillent actuellement le sol en une classe de « sans terre » constitue une cause de troubles » (96).

Le Dr. Shiels, sous-secrétaire d'Etat du Gouvernement de Sa Majesté, a lui-même affirmé ce que nous venons de rapporter : « Le fait est, a-t-il déclaré, au cours de la 17^e session la C.P.M., que par suite du système d'immigration, d'achat de terres et de mutations immobilières, les fermiers arabes ont été privés de leurs terres. Les Juifs l'admettent. Les témoignages juifs eux-mêmes, ajouta le sous-secrétaire d'Etat, qui ont trait à *un seul district* ont admis que de 700 à 800 fermiers arabes ont été expulsés des terres qu'ils exploitaient; si l'on tient compte des personnes dépendant d'eux, le chiffre oscille entre 1.000 et 2.000 personnes et peut être plus. Par conséquent, conclut le Dr. Shiels, même chez les Juifs, personne ne nie l'existence du problème. C'est le fait de cette situation et la supposition qu'à mesure que de nouveaux immigrants juifs

(95) Cmd. 3530, pp. 119, 120.

(96) Cmd., 3530, p. 124. V. aussi Ibid, par. 33, p. 162 et « Déclaration du Dr. Shiels », C.P.M., 17, 930, p. 61.

pénètrent dans le pays les évacuations des Arabes augmentent fatalement. C'est en cela que réside l'importance du problème. C'est là une situation que la Commission d'enquêtes pouvait considérer à bon droit comme grosse de conséquences et sur laquelle il importait d'attirer l'attention du gouvernement de Sa Majesté » (97).

Dans le Livre Blanc d'octobre 1930, le Gouvernement de Sa Majesté en admettant l'injustice et les dangers qui frappent les paysans arabes par l'expropriation de leurs terres, a fait la déclaration suivante : « Il est absolument indispensable de prendre toutes les mesures nécessaires pour la protection des fermiers arabes et de leur accorder un droit de fermage ou autre en vue d'assurer leur occupation continuelle de la terre... » (98).

De telles mesures promises n'ont pas été prises par le Gouvernement de Sa Majesté par suite de l'opposition sioniste et la situation des fermiers reste pratiquement inchangée.

Conclusions de M. French en 1931-32

relatives aux Paysans « sans terre » (Landless)

En 1931, l'expert britannique, M. French, appelé en Palestine pour faire un examen plus approfondi de la situation actuelle des Arabes « sans terres », et pour suggérer à l'administration les meilleurs moyens de résoudre le problème déjà devenu très inquiétant, arriva aux mêmes conclusions que les commissions et les experts qui l'ont précédé. On peut citer les principales.

« Il est clair qu'il n'est pas possible de s'appropriier de telles surfaces de terres, pour y assurer l'établissement permanent de nouveaux arrivants juifs, sans que l'on soit

(97) C.P.M., 17, 930, p. 79.

(98) Cmd., 3692, p. 24.

forcé à expulser, en grand nombre, les anciens cultivateurs et les fermiers arabes... 4.500 demandes provenant de Paysans arabes expulsés de leurs terres par les Juifs, furent déposées à mon bureau jusqu'au 20 avril 1932. Ces demandes avaient pour objet de faire obtenir de nouvelles terres aux arabes ainsi dépossédés de leurs moyens d'existence » (99).

« A l'heure présente (1932) dans le pays, il n'existe aucune terre libre, c'est-à-dire non cultivée, non utilisée ou non occupée, soit par les propriétaires eux-mêmes soit par des fermiers. Si de telles terres avaient été disponibles, nous n'aurions pas eu la nécessité de chercher une solution de cet important problème, ou du moins nous n'aurions pas eu de difficultés à en trouver la solution » (100).

Les terres arabes sont déjà surpeuplées et insuffisantes pour assurer une vie convenable à leurs habitants actuels (101).

Il est certain qu'au fur et à mesure du transfert des terres aux Juifs, le nombre des Arabes « sans terre » augmente et « si ce processus d'expulsion des paysans arabes, de leurs terres, continue, ceux-ci seront au bout de 30 à 40 ans, expropriés de la totalité des dites terres » (102).

L'Administration de la Palestine et le Gouvernement de Sa Majesté sont responsables de ce triste sort des paysans arabes, car si « une grande faute, dans l'application de la politique du Gouvernement de Sa Majesté, n'avait pas été commise, et si les droits des fermiers avaient été sauvegardés dans le passé ou s'ils étaient sauvegardés actuellement, nous n'aurions jamais eu ce problème des arabes « sans terre » (103). « La décision du Gouvernement

(99) « French Report », 932, par. 8, p. 5.

(100) Ibid, par. 9, p. 3; par. 12, p. 7; par. 122, p. 65; Ibid, 1931, par. 15, p. 6.

(101) Ibid, par. 12, p. 7; Ibid, 1931, p. 15, pp. 6 et 7.

(102) Ibid, 1931, par. 71, p. 33.

(103) Ibid, 1932, par 65, pp. 35 et 36; Ibid, par. 72 p. 40.

de réinstaller sur leurs terrains les Arabes qui ont été dépossédés des fermes qu'ils cultivaient avant que les Juifs ne les achètent, est une sorte d'aveu et un effort pour réparer la faute qui a permis le transfert des terres aux Sionistes. Il n'est pas besoin d'arguments pour prouver que la répétition de cette erreur ne pourrait conduire qu'au retour de la situation actuelle. » (104).

La Puissance Mandataire doit arrêter immédiatement le transfert de terres aux Sionistes, car « il me semble, que l'institution d'une sorte de protection des petits paysans est indispensable, pour éviter que la continuation du transfert des terres de ces derniers aux Sionistes ne conduise au renouvellement de la catastrophe présente, laquelle est due à l'intransigeance des Sionistes dans l'acquisition des terres » (105). « Il est fort désirable de limiter le transfert des terres arabes aux Sionistes » (106)... « Les dangers que j'ai soulignés plus haut prouvent à l'évidence, la nécessité d'une loi qui restreint plus ou moins le transfert des terres arabes » (107). et « je me permets de rappeler par exemple, que dans la région où j'agissais pour le compte du Gouvernement de Sa Majesté aux Indes on a promulgué en 1900 une loi qui sauvegarde les droits des cultivateurs » (108). « Même en Angleterre une semblable loi fut une fois promulguée pour protéger les paysans anglais » (109)... « Il est tout à fait nécessaire, je le répète, dit l'expert, qu'on doit promulguer le plus tôt possible, une loi capable de sauvegarder les droits des agriculteurs propriétaires et fermiers » (110).

Dans le deuxième rapport, l'expert britannique insiste

(104) Ibid, par. 61, p. 33.

(105) Ibid, 1931, par. 70, p. 32.

(106) Ibid, 1931, par. 72, p. 34.

(107) Ibid, 1931, par. 74, p. 33.

(108) Ibid, 1931, par. 75, p. 34.

(109) Ibid, 1932, par. 73, p. 40.

(110) Ibid, 1932, par. 90 (4) p. 40.

de nouveau énergiquement sur la nécessité d'une loi qui « surveille le transfert des terres » (111) : « Si on cherche d'un côté à assurer et à sauvegarder les droits des riches et des gens d'influence il faut, de l'autre côté protéger en même temps, les droits et les intérêts des pauvres et des ignorants et les sauvegarder contre toute agression extérieure » (112). « Certes, le meilleur moyen de protection pour le paysan, c'est de lui garder sa terre et de mettre celle-ci en sécurité contre toute dépossession (113).

Ces recommandations et ces constatations ne furent point chose nouvelle pour le Gouvernement de Sa Majesté et l'Administration de la Palestine. Ce ne sont que des affirmations nouvelles apportées aux rapports précédents, notamment aux rapports Shaw, Simpson et Johnson-Crosbie. Mais ces conseils et recommandations sur lesquels M. French insistait, tout comme les experts précédents, ne réussirent pas à faire changer la politique sioniste de la Puissance Mandataire. Ainsi les paysans, propriétaires et fermiers furent laissés sans protection légale contre la Puissance Sioniste.

Enfin, en 1937, sept ans après la publication des rapports Shaw, Simpson, Johnson-Crosbie, et celle du Livre Blanc d'octobre 1930, à laquelle s'ajoutèrent les rapports French en 1931-1932, la Commission Royale vint en Palestine et elle insista à nouveau sur la nécessité absolue, pour le Gouvernement de Sa Majesté, de changer une politique imprudente et injustifiée et de défendre et protéger les droits et les intérêts des paysans arabes.

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION ROYALE (1937)

Voici les conclusions de la Commission Royale, consi-

(111) Ibid, 1932, par. 62, p. 34.

(112) Ibid, 1932, par. 64, p. 35.

(113) Ibid, 1932, par. 72, pp. 39 et 40. Voir aussi par. 70, 71, p. 39.

dérées comme les plus importantes :

Il existe dans le pays un grand nombre de « fellahs » expropriés pour lesquels aucune terre n'est plus disponible (114).

Le Gouvernement doit être tenu pour responsable de l'état misérable du paysan expulsé de sa terre. « Si, déclare la Commission Royale, le paysan arabe n'est pas instruit, ne possède pas un capital suffisant, le manque de ces deux facteurs ne saurait justifier de son expropriation pour la re place aux Sionistes, plus riches et plus instruits » (115).

Il y a un accroissement continu du prolétariat en Palestine (116).

La Puissance Mandataire doit interdire le transfert des terres arabes aux Sionistes, d'une façon absolue dans les régions montagneuses, et avec beaucoup de restrictions dans les plaines (117). « La Commission Royale est décidément d'avis qu'un grand soin doit être apporté pour s'assurer dans chaque cas où des terres sont vendues aux Juifs, que les droits des cultivateurs et des fermiers arabes soient sauvegardés » (118). Il faut protéger les paysans contre leur imprévoyance (119).

Les recommandations de la Commission Royale furent acceptées par le Gouvernement de Sa Majesté, mais les Juifs manifestent déjà leur opposition à toute restriction du transfert des terres en Palestine. Le Gouvernement de Sa Majesté maintiendra-t-il sa décision ou reculera-t-il devant les exigences du Sionisme ?

(114) Cmd, 5479, par. 28, p. 127.

(115) Ibid, par. 46 p. 205; V. Ibid, par. 89, pp. 249.

(116) Ibid, par. 28, p. 127.

(117) Ibid, par. 64, p. 242.

(118) Ibid, par. 64, p. 241.

(119) Par. 34, p. 225.

CHAPITRE IV

LES INSTITUTIONS DU « SELF GOVERNMENT »

Nous avons énuméré plus haut, les titres juridiques que, la veille de la Conférence de la Paix, possédaient les Arabes, y compris ceux de la Palestine, pour la constitution d'un Etat souverain, et nous avons constaté, alors, que la Conférence de 1919 a reconnu formellement (dans l'art. 22, paragr. 4, du Pacte de la S.D.N.) l'indépendance de la Palestine, de la Syrie et de la Mésopotamie. Cet article du Pacte des Nations ne fut ni respecté, ni régulièrement appliqué en Palestine comme nous l'avons déjà montré (1).

Toutefois, le Mandat étant envisagé comme une institution provisoire, ne pouvant durer que pour une période plus ou moins limitée, c'est-à-dire jusqu'à ce que le pays sous Mandat puisse se conduire seul, la Puissance Mandataire devait conduire les indigènes à s'adapter à un système démocratique de libre gouvernement et veiller à ce que toutes les institutions d'un tel gouvernement soient établies dans le pays. Cette obligation de la Puissance Mandataire fut affirmée dans le texte du Mandat lui-

(1) V. pp. 88-102.

même. L'article 2 dudit Mandat est, en effet, ainsi formulé :

« Le Mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du F.N. pour le peuple juif... et à *assurer également le développement d'institutions de libre gouvernement...* ». Cet article n'envisage pas seulement l'établissement du F.N.J., mais encore l'établissement des institutions de libre gouvernement telles qu'elles sont établies dans les Etats démocratiques.

La Puissance Mandataire et la C.P.M. ont toujours considéré d'un poids égal ces deux obligations consacrées par l'art. 2 du Mandat.

Dans les trois chapitres précédents de cette partie, nous avons constaté la grande activité qui fut menée par la Puissance Mandataire concernant le F.N. pour le peuple juif. Quant à la seconde partie du dit article, touchant les institutions du Self-Government, a-t-elle reçu une égale attention de la part de la Puissance Mandataire ? Nous devons répondre négativement puisque cette prescription, de même que les autres dispositions prévues dans le Mandat pour assurer la sauvegarde des droits et des intérêts de la communauté non-juive en Palestine, fut toujours lettre morte pour le Gouvernement de Sa Majesté, protecteur du Sionisme.

Chez les Arabes de Palestine il n'existe aucune incapacité à se gouverner eux-mêmes qui pût être la justification du manquement de la Puissance mandataire.

Au contraire, les Arabes de Palestine sont capables de vivre selon les institutions de la démocratie moderne, au même titre que leurs frères de la Syrie et de la Mésopotamie.

Même avant la guerre de 1914, la Palestine jouissait sous le régime ottoman d'une indépendance intérieure très large. Ce fait a été souligné dans le rapport d'un comité

du Gouvernement de la Palestine, présenté au Haut Commissaire le 2 juin 1924, où on lit le passage suivant :

« Dans diverses provinces, en Syrie et en Palestine, en particulier, un vaste mouvement se fit en faveur de la décentralisation; en 1912 il atteignit de telles proportions qu'il menaça de devenir un dangereux mouvement séparatiste. Le Gouvernement turc pensa qu'il était sage de promulguer la loi de « Vilayet provisionnel ». Cette loi fut reçue avec satisfaction et flatta certains orgueils. Elle fut donnée au peuple de Syrie et de Palestine, non comme une faveur accordée par un gouvernement bienveillant, mais plutôt comme une juste reconnaissance de leurs droits et de leurs aspirations » (1).

« Il suffit de dire que (sous la Constitution turque de 1908) le peuple du territoire qui est actuellement la Palestine, élisait six représentants à la Chambre des Députés de Constantinople. Le fait reste que le paysan, moyennant le paiement de la petite somme de 10 shillings d'impôt direct, par an, pouvait sentir, en exerçant son droit de vote, qu'il avait une voix dans le contrôle de son village, et indirectement, à travers un système d'élections au second degré, dans le contrôle des affaires des unités administratives plus larges et même de l'Empire Ottoman lui-même » (2).

La raison réelle pour laquelle la Puissance Mandataire n'a pas voulu accorder aux pays sous mandat les institutions du Self-Government, fut simplement l'intention de donner aux Juifs une assurance plus grande pour l'établissement du F.N.J., afin de faire entrer dans le pays le plus grand nombre de Juifs possible et permettre aux Sionistes d'acquérir la plus large surface de terres, sans contrôle et sans limitation.

Cela fut admis franchement par Mr. Churchill, secré-

(1) Cmd. 3530, pp. 9-10.

(2) Ibid, p. 127.

taire d'Etat des Colonies, lorsqu'il déclara, en 1922, que la Palestine n'est pas moins capable de posséder les institutions du Self-Government que la Syrie ou la Mésopotamie. Si le gouvernement de Sa Majesté, disait-il, n'envisage pas la création de telles institutions dans le pays, ce n'est qu'en raison de la politique du F.N.J. que le Gouvernement de Sa Majesté s'efforce d'appliquer en Palestine (3).

I. — LE CONSEIL CONSULTATIF DE 1920

En octobre 1920, un Conseil Consultatif fut établi en Palestine. Il avait pour tâche, comme le signifie son nom, de donner des avis au Haut Commissaire sur les matières que celui-ci lui demandait d'examiner. Le Haut Commissaire cependant n'était pas tenu de suivre les avis exprimés par le Conseil.

Le Conseil était composé de 10 membres officiels britanniques, choisis par le Haut Commissaire parmi les directeurs des divers départements de l'Administration, et de 10 membres non officiels : 4 Musulmans, 3 Chrétiens, 3 Juifs, nommés eux aussi, par le Haut Commissaire, président de ce Conseil.

Au moment de l'inauguration du Conseil consultatif, le Haut Commissaire annonça que son établissement n'était qu'un premier pas vers le développement du Self-Government prescrit dans l'article 2 du Mandat.

II. — LE CONSEIL LÉGISLATIF DE 1922

Deux ans après la constitution du Conseil Consultatif d'octobre 1920, le Gouvernement de Sa Majesté proposait la création d'un Conseil dit législatif, composé de 22 membres, dont les 10 fonctionnaires qui siégeaient dans

(3) V. Cmd. 1700, Shaw Report, pp. 196 et 198.

le Conseil de 1920 et 12 non fonctionnaires élus : 8 Musulmans, 2 Chrétiens et 2 Juifs.

La compétence du Conseil aurait été très limitée. Il n'eut pas pu voter ni le budget, ni des lois touchant l'immigration, la vente des terres et l'imposition des taxes. Quant aux décisions de ce Conseil, elles n'auraient été exécutoires qu'après l'approbation du Haut Commissaire, celui-ci se réservant le droit de veto, de dissoudre ou de suspendre le Conseil et de prendre, dans certaines conditions, des décisions ayant force de lois.

Les Juifs ont accepté le projet de ce Conseil, mais les Arabes de Palestine en ont été surpris. Il leur semblait que ce Conseil législatif n'en avait guère que le nom.

a) En effet, le Conseil ne représentait pas la population de la Palestine : 50 % des sièges (11 sur 23) étant réservés aux fonctionnaires britanniques du Gouvernement.

b) Les Arabes, qui constituent 90 % de la population, n'eussent eu que 10 sièges sur 23 (46 %), tandis que les Juifs, qui ne constituent que 9 % de la population, se voyaient attribuer deux sièges, c'est-à-dire le double, par rapport aux Arabes.

c) Le Haut Commissaire, désigné par le Gouvernement de Londres, aurait nommé et recruté les directeurs des divers départements de l'Administration. Ceux-ci n'étaient responsables que devant le Haut Commissaire, lequel n'eût été, lui même, responsable que devant le Secrétaire d'Etat des Colonies du Gouvernement de S. M. Ainsi, le Conseil ne possédait aucun droit de contrôle, ni sur les membres de l'Administration, ni sur le fonctionnement de cette dernière.

d) Le Conseil ne possédait pas de juridiction législative proprement dite. Les lois qu'il eut votées ne possédaient aucune force exécutive, sans l'approbation préalable du Haut Commissaire. En fait, la juridiction du Conseil n'était que consultative.

e) Le Conseil, tout en étant un organisme de consul-

tation, n'avait à délibérer que sur des questions secondaires, celles de première importance, celles qui intéressent le plus le pays et dont les représentants de la population ne sauraient se désintéresser, étant exclusivement réservées à l'appréciation du Haut Commissaire.

Pour toutes ces raisons, les Arabes refusèrent ce projet de Conseil législatif. Ils se rendaient compte que les onze membres officiels eussent été tous attachés au programme sioniste du Foyer National Juif, autant que les deux membres juifs eux-mêmes et devaient par conséquent favoriser la politique sioniste au nom de tout le pays. Ils se seraient trouvés dans la nécessité d'accepter et d'exécuter juridiquement tout ce que, en tant qu'Arabes, ils ne pouvaient admettre. Le projet relatif à la création de ce Conseil, de 1922, fut donc retiré.

Aussi les Arabes de Palestine demandèrent-ils, à la Puissance Mandataire, d'instituer, non seulement un Conseil législatif pourvu d'une juridiction législative proprement dite et composée d'après les principes démocratiques du monde moderne, mais encore de créer un pouvoir exécutif démocratique responsable devant la Chambre législative.

Dans ce but, en 1922, ils envoyèrent une délégation à Londres, représentant 90 % de la population palestinienne, afin d'engager des négociations avec le gouvernement de S.M. Mr. Churchill, alors Secrétaire d'Etat des Colonies, tout en admettant le bien-fondé des revendications de la délégation et tout en affirmant également, que les Arabes de Palestine sont capables de Self-Government, déclara que des institutions proprement dites de libre gouvernement ne pouvaient cependant être établies en Palestine, en raison des difficultés qu'elles pourraient créer, en ce qui concerne la réalisation des aspirations sionistes dans ce pays. Mr. Churchill annonça, ensuite, que le Gouvernement de S.M. devait rejeter les demandes des nationaux et les déclarer inacceptables. Les Arabes.

de leur côté, répondirent qu'une telle attitude du Gouvernement de S.M. et une telle politique injustifiées et injustifiables, étaient aussi bien pour eux inadmissibles et inacceptables.

En 1923, le Gouvernement de Londres proposa aux Arabes de se faire représenter dans un Conseil Consultatif composé de la même manière que l'eût été le Conseil législatif de 1922 ! Les Arabes, il va de soi, rejetèrent cette proposition. Le Conseil Consultatif fut alors modifié et seulement restèrent membres dix fonctionnaires britanniques, le Haut Commissaire en étant le Président (4).

III. — L'AGENCE ARABE DE 1923

Après le refus des Arabes, et la formation en 1923 d'un Conseil Consultatif, composé uniquement des membres britanniques, le Haut Commissaire proposa la création d'une Agence Arabe pourvue de droits égaux à ceux de l'Agence Juive prévue dans l'article 4 du Mandat. Les Arabes rejetèrent cette proposition plus singulière que les deux propositions antérieures. Le Président du Comité Exécutif du Congrès Arabe, représentant toute la population fit connaître au Haut Commissaire, par une lettre du 9 novembre 1923, les raisons du refus des Arabes concernant la formation d'une Agence Arabe. Voici quelques passages de cette réponse de Musa Kazem Pacha au Haut Commissaire :

« Le but que se proposent les habitants arabes de la Palestine n'est pas une Agence Arabe analogue à l'Agence Juive en vertu de l'article 4 du Mandat. Ce dont ils ne s'écarteront pas, c'est l'indépendance qu'ils ont recherchée depuis longtemps et qui leur a été promise par les Alliés, y compris la Grande-Bretagne. C'est pour obtenir cette indépendance que les Arabes se sont rangés parmi les

(4) Ibid (Schaw Report, pp. 196-198).

Alliés pendant la guerre générale et qu'ils ont pris part à cette guerre...

« A l'égard des représentations qui auraient été faites par le Comité Exécutif Arabe, au sujet de l'Agence Juive, je me permets de déclarer que ces représentations ont été formulées non pas parce qu'il n'existait pas d'Agence Arabe dans le pays, mais bien à titre de protestation contre l'établissement d'une Agence Juive.

« Quant à la proposition aux termes de laquelle les Arabes devraient prendre part à l'Administration du pays par l'intermédiaire d'une Agence Arabe de façon à la placer sur un rang officiel semblable à l'Agence Juive, quant à l'affirmation selon laquelle Votre Excellence considérerait cette proposition d'établir une Agence Arabe, comme un grand progrès vers la satisfaction des vœux de la population arabe, les habitants arabes de Palestine ont entendu cette proposition avec une grande surprise, alors qu'ils ont rejeté les propositions relatives à la création de Conseil Législatif et Consultatif, à qui était attribué une compétence plus étendue que celle de l'Agence. Il est impossible aux possesseurs arabes de la Palestine d'accepter une proposition qui tend à les placer sur le même pied que les Juifs étrangers. En outre, le nom même de l'Agence Arabe leur donnerait le sentiment qu'ils sont étrangers dans leur propre pays » (5).

La C.P.M. n'a pu que donner raison aux Arabes au sujet de leur refus devant cette proposition. « Les Arabes, déclara un membre de la Commission, ne pourront accepter cette organisation, car le rôle de l'Agence Juive est précisé par l'article 4 du Mandat, qui prévoit l'aide de l'Agence dans l'administration du pays, mais d'une façon restreinte, telle qu'elle est précisée par cet article, Or, les Arabes, qui étaient chez eux devaient penser qu'ils devaient avoir droit, dans les affaires de l'Administration,

(5) V. C.P.M., 5, 924, p. 174.

à une plus large influence que celle de nouveaux venus, et on ne peut pas dire qu'ils avaient tort » (6).

La proposition fut donc retirée, mais les Arabes insistèrent auprès de la Puissance Mandataire pour qu'elle créât les institutions du Self-Government, proprement dites, qui sont prévues dans le paragraphe 4 de l'article 22 du Pacte des Nations et l'article 2 du Mandat. Cependant le Gouvernement de S.M. ne donna aucune suite aux demandes des Arabes et persista dans son attitude de ne laisser à la population aucune voix dans l'administration du pays. C'est seulement vers la fin de 1935, que la Puissance Mandataire a bien voulu examiner à nouveau cette question très importante.

Avant d'aborder l'étude du nouveau projet de 1935, il nous semble nécessaire de rappeler sommairement l'attitude du Gouvernement de Sa Majesté entre 1924-1935, en face des réclamations constantes des Arabes, pour la création des institutions de Self Government.

IV. — LA PÉRIODE DE 1924-1935

En 1924, les Arabes insistent à nouveau pour obtenir un « Self Government ». La Puissance Mandataire garda le silence, ne donna aucune réponse aux réclamations des Arabes.

En 1925, le Gouvernement de S.M. déclara que la proposition d'un Conseil législatif n'avait pas été renouvelée et ne saurait l'être tant que les Arabes maintiendraient leur opposition au Sionisme, et le Gouvernement de S. M. exprima ensuite sa ferme volonté de garder le Conseil Consultatif Britannique créé en 1923 (7).

Au cours de sa septième session, en 1925, la C.P.M. exprima alors son indignation devant une telle attitude

(6) Ibid, p. 64.

(7) Annual Report, 925, p. 3.

de la Puissance Mandataire. « La Commission a l'impression, déclara le Président, qu'en ce qui concerne la première partie de l'article 2 du Mandat, relative à l'établissement du Foyer National Juif, l'Administration de Palestine marque un vif empressement. Par contre elle semble aller moins rapidement en ce qui concerne la mise en application des autres principes du mandat... En tout cas la Commission désirerait que la Puissance Mandataire fît un effort manifeste de façon qu'une grande partie du Mandat ne demeurât point sans effort immédiat... Il faut que les institutions pontiques et administratives de la Palestine progressent par la voie du Self Government et de l'autonomie locale » (8).

Malgré cela la Puissance Mandataire ne donna aucune suite aux recommandations de la C.P.M. et garda le silence jusqu'en 1930. Au cours de cette année, le Président et d'autres membres de la C.P.M. rappelèrent à la très honorable Puissance Mandataire que le but fondamental du Mandat, d'après le paragraphe 4 de l'article 22 du « Covenant », était l'établissement d'un Gouvernement national dans le pays sous Mandat, et lui rappelèrent en outre, l'article 2 du Mandat, qui impose à la Puissance Mandataire non seulement l'obligation d'établir un Foyer National Juif, mais aussi l'obligation de créer dans le pays des institutions du Self-Government, ce qui constitue, en effet, la base même du système du Mandat.

« Il est nécessaire d'insister, déclara une fois de plus le Président de la C.P.M., sur le fait que l'établissement d'un Foyer National pour les Juifs doit être rendu compatible avec l'introduction d'institutions autonomes qui constituent le but fondamental du Mandat » (9).

En réponse à cette déclaration, le représentant accrédité de la Puissance Mandataire, se référant aux propo-

(8) C.P.M., 7, 925, pp. 111-112.

(9) C.P.M., 17, 930, p. 49.

sitions de 1922-1923. fit allusion au proverbe anglais qui dit « que l'on peut amener un cheval à l'abreuvoir, mais qu'il est impossible de l'obliger à boire ». Le Président, alors, lui répondit : « Toutefois dans ce cas, le cheval peut s'être aperçu que l'eau est malsaine et qu'il a d'excellentes raisons pour refuser de la boire » (10).

En cette même année, la Commission Shaw a fait la déclaration suivante : « Nous croyons que les difficultés de l'Administration locale soient grandement aggravées par le ressentiment éprouvé par le peuple arabe de Palestine, à la suite de ses échecs successifs pour obtenir, dans une certaine mesure, des institutions de libre gouvernement; c'est là une des causes qui ont contribué à provoquer les derniers troubles, et c'est un facteur qui ne peut pas être ignoré quand on considère les mesures à prendre pour éviter le retour de troubles semblables dans l'avenir... Nous faisons remarquer que très certainement une demande pour reprendre les conversations (relatives à la création d'institutions du libre gouvernement) sera faite et qu'un refus sur ce point constituerait une source continuelle de plaintes » (11).

A la suite de ces recommandations formulées par la C.M.P. et la Commission Shaw, le Gouvernement de Sa Majesté publia le Livre Blanc d'octobre 1930, où il est dit :

« Le Gouvernement de Sa Majesté a maintenant soigneusement considéré cette question à la lumière du présent degré de progrès et de développement, et, avec une considération spéciale à son obligation de placer le pays dans des conditions politiques, administratives et économiques qui puissent permettre le développement d'institutions de libre gouvernement. Il a décidé que le temps était arrivé pour accorder au peuple de Palestine une me-

(10) Ibid, p. 49.

(11) Cmd., 3530, p. 131.

sure du libre gouvernement compatible avec les termes du Mandat.

« Le Gouvernement de Sa Majesté désire signaler très clairement que tandis qu'il regretterait toute tentative, de la part de quelque section de la population, d'empêcher de donner un effet à cette décision, toutes les mesures possibles seront prises en vue de circonvenir une telle tentative, si elle était faite, puisque le Gouvernement de Sa Majesté considère que c'est dans l'intérêt général du pays que ce régime ne doit plus être retardé.

« L'établissement d'un Conseil Législatif serait d'un intérêt spécial, pour la population arabe de Palestine, qui ne possède à l'heure actuelle aucun moyen constitutionnel pour exprimer ses vues sur les matières sociales et économiques à l'égard du Gouvernement » (12).

Au surplus, au cours de la vingtième session de la C. P.M., le représentant accrédité de la P.M. a informé celle-ci que l'intention du Gouvernement de Londres, de créer un Conseil Législatif en Palestine, est définitivement prise. En réponse, la C.P.M. félicita la Puissance Mandataire de cette résolution arrêtée après 12 ans d'administration directe, et le rapport de la Commission au Conseil contient ce qui suit : « La C.P.M. accueille avec satisfaction la déclaration du représentant accrédité, selon laquelle la P.M. a l'intention d'instituer un Conseil législatif, conformément à la déclaration d'octobre 1930 » (13).

Mais en ce qui concerne l'institution d'un Exécutif responsable devant le Conseil législatif, auquel il a été fait allusion, le Secrétaire d'Etat des Colonies a exprimé (en 1930) à la délégation arabe, qui se trouvait alors à Londres, que le Gouvernement de Sa Majesté n'accorderait pas à la Palestine un Exécutif national parce qu'un tel changement constitutionnel pourrait avoir pour résultat

(12) Cmd., 3692, pp. 13-14.

(13) C.P.M., 20, 931, p. 231.

d'empêcher la réalisation des « rêves » sionistes en Palestine. D'après le Gouvernement de Londres, les seules considérations qui l'empêchent d'accorder à la Palestine toutes les institutions démocratiques grâce auxquelles le peuple serait libre de gouverner le pays « sont principalement les obligations imposées à la Puissance Mandataire concernant le Foyer National Juif » (14). « Dans ces conditions, le Secrétaire des Colonies a affirmé aux délégués arabes, qu'il est essentiel de maintenir le pouvoir du Mandataire, pour qu'il ne soit pas empêché ou gêné dans l'exécution de ces obligations » (15).

Cependant, la promesse faite par le Gouvernement de Sa Majesté dans la déclaration d'Octobre 1930 touchant l'intention d'établir en Palestine un Conseil législatif, provoqua parmi les Sionistes une explosion de colère et ils déclarèrent qu'ils s'opposeraient catégoriquement à toute tentative de créer en Palestine un Conseil législatif avant qu'ils aient pu constituer la majorité de la population. Leur porte-parole dans le Parlement de Londres attaquèrent violemment le Secrétaire d'Etat aux Colonies et la politique exposée dans le Livre Blanc d'octobre. Le Gouvernement de Sa Majesté finit par céder aux exigences des Sionistes et la Déclaration de 1930 resta lettre morte, sans aucune application.

Grand, fut alors, le ressentiment des Arabes et la C. P.M. dut, en 1931, critiquer sévèrement de nouveau la politique sioniste de la P.M. et son attitude hostile vis-à-vis des nationaux de Palestine. La Commission des Mandats recommanda à nouveau au Gouvernement de Sa Majesté de donner au pays sous mandat, les institutions de libre gouvernement prévues dans le Pacte des Nations et dans le Mandat lui-même, institutions tant de fois promises par la Puissance Mandataire.

(14) C.P.M., 15, 929, p. 79.

(15) Ibid, p. 79.

Annual Report, 930, p. 11.

En 1932, le représentant accrédité de la Puissance Mandataire fit, au sein de la vingt-deuxième session de la C.P.M., une déclaration selon laquelle « le Gouvernement de Sa Majesté prendrait toutes les mesures pour l'application de la deuxième partie de l'article 2 du Mandat, lorsque l'ordonnance du gouvernement local en préparation serait prête à entrer en vigueur en Palestine. Sir Arthur Wauchop ajouta : « Nous serions heureux de gouverner la Palestine en tenant compte des vœux des deux races » (16).

Après cet exposé du Haut Commissaire de la Palestine, les membres de la C.P.M. reprirent la discussion sur ce problème. Le Président faisant allusion à l'attitude de la P.M., à l'égard des Arabes, déclara : « Bien qu'il collabore au contrôle de l'Administration Mandataire depuis onze ans, il lui a été toujours extrêmement difficile de savoir si, comme le demande l'article 2 du Mandat, le développement d'institutions du libre gouvernement est assuré pour tous les habitants, étant donné que sur la base du même article, la Puissance Mandataire a déjà depuis longtemps institué le F.N.J... Il lui semble, poursuit le Président, que quelque chose lui échappe dans la situation actuelle » (17).

M. Palacios, lui aussi, insista au sein de la même session pour que la Commission donne une conclusion favorable aux aspirations légitimes des Arabes en ce qui concerne les institutions de libre gouvernement. « En fait, dit-il, le Mandat reconnaît, d'une façon parfaitement claire, la légitimité des droits revendiqués par les Arabes, et s'il insiste sur ce point, c'est parce qu'il craint que la Commission n'ait tendance, dans les affaires de Palestine, sinon à écarter, du moins à négliger les problèmes qui affectent la plus grande communauté du pays.

(16) C.P.M., 22, 932, p. 82.

(17) Ibid, p. 85.

Or, l'élément arabe, aussi bien musulman que chrétien, a quelque importance dans le monde. Et M. Palacios ajouta, on ne peut reconnaître aux Juifs l'exclusivité de leurs droits, parce que la réalité historique, le Pacte et le Mandat lui-même s'y opposent... En tout cas, les aspirations arabes aux institutions de libre gouvernement, dont il est question dans le Mandat, sont un fait, et M. Palacios insiste pour que la Commission des Mandats démontre, encore, cette année au Conseil de la S.D.N., la nécessité de la création des institutions de libre gouvernement prévues dans le Mandat » (18).

Le Comte de Penha Garcia, lui aussi formula des observations analogues à celle du Président et de M. Palacios (19).

Enfin la Commission des Mandats fait remarquer dans son rapport au Conseil qu'elle a noté la déclaration du représentant accrédité, suivant laquelle des mesures seront prises en vue de la formation d'un Conseil législatif lorsque la nouvelle ordonnance de gouvernement local, actuellement en cours de préparation, serait prête à entrer en vigueur » (20).

Lorsqu'on a demandé, au représentant accrédité, quand l'ordonnance du Gouvernement local entrerait en vigueur, il répondit « qu'il serait possible, dès le début de 1933, de promulguer cette ordonnance » (21).

En automne de 1933, à une question de M. Orts, membre de la C.P.M., concernant les résultats pratiques de l'intention annoncée l'année précédente au cours de la vingt-deuxième session de la Commission de créer un Conseil législatif en Palestine, le représentant accrédité répondit : « Le Gouvernement de Sa Majesté maintient

(18) Ibid, pp. 197-198. V. aussi Ibid, p. 201.

(19) Ibid, p. 201.

(20) Ibid, p. 201.

(21) Ibid, p. 82.

son intention de créer un Conseil législatif en Palestine » (22).

Toutefois, bien que cette intention fut arrêtée, d'une façon définitive, depuis 1930 et réaffirmée en 1931, 1932 et en 1934 (23), le projet d'un Conseil législatif n'apparut que vers la fin de 1935. Mais, dès avant la publication de ce projet, le Congrès sioniste réuni en août et septembre 1935 manifesta de nouveau une opposition catégorique aux décisions du Gouvernement de Sa Majesté, en vue de l'institution du Conseil législatif en Palestine, avant que les Juifs aient pu devenir la majorité des habitants. Le Congrès rejeta alors tout projet d'établissement immédiat en Palestine d'un organisme du gouvernement démocratique sous forme de création d'un Conseil législatif » (24).

Cependant, ayant constaté que la situation était devenue critique par suite de la résistance, toujours croissante, des Arabes aux formes actuelles de l'Administration, la Puissance Mandataire publia un nouveau projet de Conseil législatif.

V. — LE CONSEIL LÉGISLATIF DE 1935

C'est à la date du 21 et du 22 décembre 1935, que le Haut Commissaire de Palestine fit connaître aux chefs arabes et juifs, le projet de Conseil législatif, proposé par le Gouvernement de Sa Majesté, et il ajouta ceci :

« J'ai dit à Genève, il y a quelques trois ans, qu'avant la création d'un Conseil législatif, je désirais voir le fonctionnement des municipalités régies par la « Municipal Corporation Ordinance ».

« Ces conseils municipaux fonctionnent actuellement, je crois, d'une manière satisfaisante, et je suis convaincu

(22) C.P.M. 23, 933, p. 101.

(23) Annual Report, 935, par. 22, p. 8.

(24) V. *ibid*, p. 19.

que si les propositions du Gouvernement de Sa Majesté, relatives à l'établissement d'un Conseil législatif sont appliquées, le Conseil fonctionnera dans l'intérêt général du peuple palestinien.

« L'intention du Gouvernement de Sa Majesté dans l'amendement qu'il a apporté à la Constitution de la Palestine, par l'introduction d'un Conseil législatif, correspond à la coutume établie et suivie par lui de s'assurer le Conseil et l'aide des habitants du pays, en ce qui concerne le gouvernement du dit pays. D'ailleurs, c'est pour nous, vous le savez, l'une de nos obligations, d'assurer l'établissement des institutions du libre gouvernement en Palestine. » (25).

A. — *Composition du Conseil tel qu'il était projeté*

Le Conseil, en 1935, devait comprendre 28 membres répartis comme suit :

	Membres élus	Membres nommés	Fonctionnaires anglais
Musulmans	8	3	—
Chrétiens	1	2	—
Juifs	3	4	—
Commerçants	—	2	—
Fonctionnaires ...	—	—	5
	—	—	—
	12	11	5

Le Président du Conseil devait être anglais et choisi hors de Palestine.

La durée du Conseil était de cinq ans. Les sessions ordinaires devant durer trois mois.

(25) Ibid, par. 22, pp. 8-9.

B. — *La juridiction du Conseil était ainsi envisagée :*

a) Discuter tous les projets de lois présentés par le Gouvernement, les amender et les soumettre à l'approbation du Haut Commissaire.

b) Discuter sur l'établissement du budget annuel.

c) Proposer et discuter tout ce qui est d'un intérêt général, sous la réserve qu'aucun vote concernant les dépenses des revenus publics ou l'imposition des taxes ne pouvait être *proposé* que par la direction du Haut Commissaire.

e) Poser des questions à l'exécutif, relativement à l'administration du Gouvernement.

En outre, il est hors de la compétence du Conseil de discuter ou de voter une résolution ou un amendement qui, de l'avis du Président :

Met en question la validité du Mandat ou tend à l'abolir ou à l'écarter.

Ou bien est de nature agressive à l'égard des Chefs des Gouvernements des territoires voisins ou de tout autre Etat en bons termes avec Sa Majesté (26).

C. — *Pouvoirs du Haut Commissaire*

a) Tout projet de loi voté par le Conseil devait être soumis à l'approbation du Haut Commissaire, celui-ci ayant le droit de donner son veto.

b) Le Haut Commissaire avait le droit de promulguer dans certaines conditions, des ordonnances ayant force de lois.

c) Le Haut Commissaire pouvait proroger ou dissoudre à son gré le Conseil.

(26) V. *ibid*, pp. 10-13.

d) Le Haut Commissaire se réservait le droit exclusif de la détermination du « **Labour Schedule** ».

Les Chefs Juifs signalèrent au Haut Commissaire que toute proposition tendant à la création d'un Conseil législatif en Palestine avait été rejetée d'avance par le Congrès sioniste de Lucerne au mois d'août 1935, et qu'ils étaient par conséquent, en ce qui les concernait, résolus à écarter nettement tout projet envisageant d'accorder à la Palestine à l'heure présente, des institutions de libre Gouvernement ou un Conseil législatif (27).

Les Arabes, tout en critiquant la composition et l'étendue très limitée de la juridiction du Conseil et les attributions trop grandes, accordées au Haut Commissaire, furent favorables en principe au projet de ce Conseil législatif (28).

Les Juifs s'efforcèrent une fois de plus, par tous les moyens, d'empêcher la réalisation du projet de 1935. Une députation, influente, protesta énergiquement à Londres. Les partisans du Sionisme, au sein du Parlement anglais s'y opposèrent également, surtout dans la séance de la Chambre des Communes du 24 mars 1936. M. Thomas, alors ministre des Colonies, s'efforça en vain de défendre son projet et le Gouvernement Baldwin dut enfin le retirer (29).

Après cette séance de la Chambre, le Haut Commissaire britannique qui avait déjà déclaré nettement qu'aucune opposition de quelques sections de la population, n'empêcherait la création du Conseil proposé, fut contraint de revenir sur ses paroles et il fit connaître aux chefs politiques arabes, au début d'avril 1936, que le Gouvernement de Sa Majesté les invitait à envoyer une délégation à Londres pour négocier directement avec le Mi-

(27) Ibid, p. 13.

(28) V. C.P.M., 29, 936, p. 68.

(29) V. Royal Commission Report, par. 95, p. 91.

nistre des Colonies. L'invitation fut acceptée, mais la Grande Révolution qui éclata le 19 avril 1936 retint la délégation arabe dans le pays.

En tous cas, il était certain que le projet du Conseil législatif avait été condamné dès la séance de la Chambre des Communes du mois de mars 1936 (30).

Enfin, la Commission Royale, tout en admettant notamment qu'« il n'y a pas de doute que les Arabes de Palestine ne sont pas moins avancés que leurs frères de l'Irak ou de la Syrie » (31) et qu'ils « sont aussi capables de se gouverner eux-mêmes que les Arabes de ces deux pays » (32) n'avait pas estimé, cependant, que la Palestine pouvait obtenir les institutions de libre gouvernement prévues par le Pacte et le Mandat. La Commission Royale jugea que la création d'un Conseil législatif en Palestine ne pouvait se concevoir à l'heure actuelle en accord avec les aspirations du Sionisme. Elle conclut qu'« aucune tentative ne devait avoir lieu de la part du Gouvernement de Sa Majesté pour faire revivre le projet d'un Conseil législatif » (33). Cependant, la Commission Royale se prononça en faveur d'un élargissement du Conseil Consultatif actuel par l'addition de membres non officiels (34).

Ainsi, à notre avis, on attendrait que les Juifs soient devenu la majorité en Palestine. Alors les aspirations sionistes réalisées, un Conseil législatif serait aussitôt accordé au pays et des institutions de libre gouvernement organisées. Les Juifs étrangers deviendraient donc les vrais maîtres des territoires palestiniens où les Arabes indigènes ne seraient plus qu'une minorité, sans importance, dans leur propre pays.

(30) V. *ibid*, pp. 357-363.

(31) V. *ibid*, par. 4, p. 358.

(32) *Ibid*, par. 13, p. 362.

(33) *Ibid*, par. 12, p. 361.

(34) *Ibid*, par. 12, p. 362.

En conclusion, nous constatons que toutes les prescriptions du Mandat en faveur du Sionisme (F.N., immigration, terres) furent complètement exécutées. Par contre, la seule disposition qui fût en faveur des indigènes de la Palestine, à savoir, l'établissement d'institutions de libre gouvernement, est restée jusqu'à nos jours, lettre morte sans application et sans exécution.

CHAPITRE V

LE CONFLIT EN PALESTINE

En face de cette entente anglo-sioniste, si funeste pour la Palestine, les Arabes devaient naturellement se révolter. Depuis la guerre jusqu'à nos jours les insurrections n'ont cessé de se succéder. On peut compter pendant cette période (1918-1937), au moins cinq révolutions : celle d'avril 1920, de mai 1921, d'août 1929, d'octobre 1933 et d'avril 1936. Cette dernière fut la plus importante; elle dura presque six mois.

Ces révolutions, il est vrai, ont un caractère purement politique et non religieux. Les Arabes, avant la déclaration Balfour, avaient toujours été les meilleurs amis des Juifs dans tous les pays musulmans (1), exerçant envers eux tous les devoirs de l'hospitalité et de l'amitié avec le plus grand respect pour leur religion. Il n'exista jamais de conflit religieux entre les deux races. Au Moyen âge même, alors que les Juifs étaient l'objet des plus sévères persécutions et les victimes de cruels massacres en Europe, ils pouvaient vivre chez les Arabes entourés de respect et jouissant de tous droits et de tous privilèges, sans aucune différence avec les musulmans. Ce fait indéniable fut net-

(1) V. Shaw Report. Cmd. 3550, p. 160.

tement souligné dans tous les rapports des Commissions d'enquêtes britanniques qui étudièrent à maintes reprises la nature du conflit palestinien (2). Les Arabes s'opposent aux Anglo-Sionistes parce que le mouvement sioniste et le Mandat visent à leur arracher par la force leur pays, à les priver de la liberté, de l'indépendance et de la paix.

Ce n'est qu'après la Déclaration Balfour et l'établissement du Mandat que les Arabes de Palestine — musulmans et chrétiens — « effendis », paysans et villageois (3) s'élevèrent contre de tels agissements. Ils n'ont jamais cessé d'être hostiles au Mandat anglais et à la Déclaration Balfour et n'ont jamais hésité même à verser leur sang pour la défense de leurs droits. Quant aux Arabes des autres pays, s'affirmant solidaires de leurs frères de la Palestine, ils ont résolu, conformément aux vœux de la Nation arabe, de ne jamais admettre que la Palestine soit considérée comme une simple colonie de la Couronne, ou transformée par l'Angleterre en un Etat Juif.

Le seul examen des rapports annuels du Gouvernement de Sa Majesté auprès de la S.D.N., des rapports de toutes les Commissions d'enquêtes qui ont examiné la

(2) V. Rapport de la Com. d'Enquêtes (Haighcraft) sur les troubles de 1921, pp. 2 et 32. Le Rapport Shaw sur les troubles de 1929, p. 150. Le Rapport de la Com. Royale sur les troubles de 1936, par. 47, p. 66; par. 36, p. 108; par. 37, p. 131. et par. 40, p. 110.

(3) « L'allégation (des Juifs), déclara la Commission Shaw, d'après laquelle les paysans arabes ne prennent aucun intérêt personnel aux affaires politiques, n'est pas appuyée par notre expérience en Palestine. Ceui qui a fait le tour du pays, comme nous l'avons fait, et qui a entendu les applaudissements qui accueillaient de nombreux passages des discours qui nous étaient lus par les chefs des villages, ne peut douter du très réel et personnel intérêt que les paysans comme les villageois prennent dans les efforts de la politique, visant à établir un Foyer National et dans la question du développement des institutions de libre gouvernement. Les paysans et villageois arabes ont l'esprit beaucoup plus développé que beaucoup de peuples d'Europe. » (Shaw Report, p. 129. Voir aussi Ibid., p. 111; Haighcraft Report, p. 126.)

situation sur place, des procès-verbaux de la C.P.M. et des événements qui se manifestèrent par cinq grandes révolutions en 18 ans, prouve pleinement que les Anglais et les Sionistes (qui ont tout considéré sauf l'existence des Arabes et les droits que ceux-ci possèdent sur la Palestine), s'apercevront que ce pays ne saurait être, en aucun cas, une proie facile à dévorer.

I. — CAUSES DU CONFLIT

Après chaque insurrection survenue en Palestine, une Commission fut désignée par la Puissance Mandataire pour faire une enquête sur les causes du conflit et faire des recommandations au Gouvernement de Sa Majesté afin de remédier à la situation et empêcher le retour d'autres troubles dans les années à venir. Cinq commissions furent ainsi désignées : en 1920, 1921, 1929, 1933 et 1936 (4).

Toutes ces commissions furent unanimes sur les causes des révolutions palestiniennes. Selon ces commissions, ces causes sont les suivantes :

1° Les déceptions profondes qu'éprouvèrent les Arabes après la guerre, en voyant écarter l'exécution des promesses faites par les Alliés (5);

2° L'opposition de la Puissance Mandataire à la création d'Institutions de libre gouvernement (6);

3° Les aspirations du Sionisme et la politique sioniste

(4) Le rapport de la Comm. d'Enquêtes sur les troubles de 1920 n'a jamais été publié par le Gouvernement de Sa Majeesté; celui-ci l'a toujours gardé secret.

(5) V. Haighcraft Rep., pp. 26-27; Shaw Rep., p. 150; Royal Comm. Rep., par. 34 et 35, pp. 60-61; par. 45, p. 65; par. 52, pp. 68-74-76; par. 33 et 34, p. 107; par. 35, p. 108; par. 39, p. 109; par. 1, p. 363.

(6) Shaw Rep., pp. 112-161 (29) et 162 (37); Royal Comm. Rep., par. 38, p. 131.

du Foyer National Juif en Palestine, qui tendent à transformer la Palestine en un Etat juif (7);

4° La méthode d'application du Mandat sur la Palestine, diamétralement opposée, en ce qui concerne la population arabe, à l'esprit et à la lettre du Mandat (8);

5° La continuation de l'immigration juive et du transfert des terres aux Sionistes (9);

6° L'influence des Sionistes sur le Gouvernement de Sa Majesté pour maintenir une attitude défavorable à l'égard des Arabes, et l'opposition sioniste à toute amélioration du statut politique de la Palestine (10).

7° Les dangers économiques, sociaux et moraux que présente le Sionisme pour la population arabe en Palestine (11).

Quant aux recommandations faites au Gouvernement de Sa Majesté, nous les avons citées tout au long de notre discussion dans les chapitres précédents, où nous avons constaté que la Puissance Mandataire, sous l'influence des Sionistes ne tenait aucun compte de ces recommandations. Et à l'heure actuelle, la politique anglaise reste exclusivement favorable aux Sionistes : elle est toujours celle qu'elle pratique en Palestine depuis 1920.

II. — CONCLUSIONS DE LA COMMISSION ROYALE

En 1936, une Commission Royale a été chargée par

(7) Haighcraft Rep., pp. 26-27-33-35-39; Shaw Rep., p. 161 (27); Royal Comm. Rep., par. 50-56, p. 70; par. 76, p. 82; par. 84 et 85, p. 86; par. 40, p. 110; par. 30, p. 122; par. 21, p. 124; par. 25, p. 157.

(8) Haighcraft Report, pp. 26-27; Roy. Comm. Report., par. 33 et 34, p. 107; par. 35, p. 108.

(9) Shaw Report, p. 153; Roy. Comm. Rep., par. 36, p. 108 et par. 1, p. 363.

(10) Haighcraft Report, pp. 34-35; Shaw Report, p. 152; Royal Comm. Rep., par. 35, p. 160.

(11) Ibid., p. 33; Shaw Report, p. 152; Roy. Comm., par. 53, p. 69.

Londres de procéder à une enquête sur place, pour éclairer le Gouvernement de Sa Majesté. Cette Commission Royale a tenu une première session le 13 novembre 1936, et, après un examen qui dura plusieurs mois, elle a présenté son rapport au Cabinet britannique.

Elle constate :

a) Que le Foyer National Juif prévu dans la lettre Balfour et dans le Mandat, se trouve aujourd'hui solidement établi et que la Puissance Mandataire s'est parfaitement acquittée de ses soi-disant obligations envers les Juifs. « En effet, déclare la Commission, le Foyer National Juif s'est agrandi en 1936 au point qu'il ressemble actuellement à un Etat dans l'Etat. La Communauté juive en Palestine se trouve maintenant au nombre de 400.000 personnes, ayant une capitale, Tel-Aviv, un drapeau national, etc., etc... » (12).

b) Que les Arabes de la Palestine sont absolument capables de se gouverner eux-mêmes et de se conduire seuls dans leurs affaires intérieures et extérieures : « La Commission Royale admet, dit le rapport, que les Arabes de Palestine, ainsi que l'a affirmé M. Churchill en 1922, sont qualifiés pour le « self government » au même titre que les Arabes des pays voisins » (13).

La Commission Royale remarque ensuite :

1° Que le Mandat palestinien n'a été créé par la S.D.N. que pour une durée provisoire : « Le Mandat, dit la Commission, doit se terminer tôt ou tard » (14). Ce n'est qu'un système originellement établi pour une durée plus ou moins limitée, jusqu'à ce que le pays sous mandat puisse se gouverner lui-même et se conduire seul.

2° Que la Mésopotamie et la Syrie, qui furent ainsi que la Palestine soumis au régime du Mandat, ont été affran-

(12) Royal Comm. Rep., par. 94 et 95, pp. 305-306.

(13) Ibid., par. 10, p. 372.

(14) Ibid., par. 9, p. 371.

chies définitivement de leurs mandats respectifs et ont recouvré leur indépendance complète. La Commission affirme, à maintes reprises, que les Arabes de ces deux pays ne sont pas plus avancés au point de vue civil ou politique que les Arabes de Palestine (15).

3° Que la situation palestinienne a été aggravée du fait de l'incorporation de la promesse Balfour dans le Mandat et sous l'influence de la politique appliquée depuis 18 ans par la Puissance Mandataire, en vue de l'exécution de cette promesse imprudente et irréfléchie. « L'application du Mandat à la Palestine impliquait l'assurance que les obligations assumées par la Puissance Mandataire, envers les Arabes, et les Juifs, étaient compatibles. Cette confiance n'a pas été justifiée et la Commission n'a aucun espoir qu'elle le sera jamais dans l'avenir » (16). Il s'est trouvé à l'expérience que le *Foyer National Juif* ne pouvait guère être établi que par le refoulement des Arabes et par la dépossession, de ces derniers, des territoires où ils sont établis depuis des siècles (17). « Dès le début, le conflit était inhérent à une telle situation et les termes du Mandat n'ont fait que le confirmer. Le Gouvernement peut réprimer cet état de conflit en adoptant une politique plus rigoureuse, mais il ne peut le résoudre par une telle politique » (18).

4° Que la situation actuelle est extrêmement grave. « Le conflit devient constamment plus grave. Actuellement tout le monde en Palestine est unanimement hostile aux Juifs et au Mandat » (19). « L'intensification du conflit continuera et celui-ci s'aggravera de jour en jour » (20). « L'avenir est incertain. L'hostilité des Arabes, en Pales-

(15) Ibid., par. 10, p. 372.

(16) Ibid., par. 3, p. 370.

(17) V. *Le Temps*, 9 juillet 1937.

(18) Royal Comm. Rep., par. 5 et 6, pp. 370-371.

(19) Ibid., par. 7, p. 371.

(20) Ibid., p. 8, p. 371.

tine, à la politique anglo-sioniste s'accentuera incessamment » (21). D'un autre côté la Commission Royale souligne le fait, que le conflit qui se déroule actuellement sur le sol de la Palestine, inquiète beaucoup l'opinion publique et les gouvernements des autres pays arabes, notamment le Hedjaz, le Yemen, l'Egypte, l'Irak, la Syrie, le Liban et la Transjordanie (22). « Ainsi leur majesté, les Rois arabes et Son Altesse l'Emir Abdullah, intervenaient, durant la révolution pour aider leurs « fils » les Arabes de Palestine, et la révolution ne fut terminée que par leur ordre » (23).

5° La Commission Royale conclut enfin que « dans ces circonstances elle manquerait à son devoir si elle disait quoi que ce soit qui pût encourager l'espoir d'une paix durable, en Palestine, sous la régime actuel ou sous tout autre régime semblable. « L'optimisme qui a prévalu au début de « l'entreprise » a été affaibli par la série des insurrections arabes. Dans chaque cas il renaissait aussitôt et dans chaque cas il se trouvait très faux. La leçon — continue la Commission Royale — est claire et évidente, et nul ne peut assurer que le système de gouvernement existant, puisse offrir une réelle perspective de conciliation entre les Arabes et les Juifs » (24).

III. — LE PROJET DE PARTAGE

De toutes ces constatations si nettes et si précises de la Commission Royale, il ressort que la seule solution, susceptible de mettre fin à cet état de choses, ne peut être que celle qui correspond aux droits et aux vœux de la grande majorité de la population.

(21) Ibid., par. 8, p. 371.

(22) Ibid., par. 24 et 25, pp. 104-105.

(23) Ibid., par. 25, pp. 104-105. V. aussi ibid., par. 20, p. 123, et par. 44, p. 135.

(24) Ibid., par. 14, p. 373.

Or, telle n'a pas été la solution proposée par la Commission Royale. Celle-ci, impressionnée par la sympathie profonde de l'Angleterre à l'égard des Sionistes, et, par la persécution des Juifs en Allemagne et dans les pays d'Europe orientale, désireuse, en outre, d'assurer définitivement les visées impérialistes de la Grande-Bretagne, en Palestine, envisagea une solution qui ne saurait jamais se concilier avec les principes, les plus élémentaires, de la justice et de la morale internationales. Elle conçut le projet de partager ce petit pays — dont la surface ne dépasse pas 26.000 kilomètres carrés et dont la population ne compte pas plus de 1.350.000 habitants — entre les Sionistes, les Anglais et les Arabes.

La Commission Royale, semble-t-il, a trop compté sur la générosité et l'hospitalité traditionnelles des Arabes en exigeant d'eux :

1. — De céder aux Juifs la côte palestinienne de Nakoura à la frontière de la Syrie jusqu'au sud de Jaffa (Jaffa exclue) et la plaine fertile du nord, soit une surface égale à 8.000.000 de dunums (1/3 du territoire de la Palestine) englobant des centaines de lieux saints musulmans et chrétiens et de nombreuses villes et villages exclusivement arabes peuplés de 325.000 habitants arabes.

2. — Et de céder encore au Gouvernement de Sa Majesté l'administration permanente de Jérusalem, Bethléem et Nazareth avec un couloir conduisant de Jérusalem à la mer, et le contrôle des frontières sud de la Palestine.

Quant aux régions montagneuses et pierreuses, elles sont, d'après la Commission, laissées aux Arabes.

C'est là le fameux projet de partage dont l'illégalité et les dangers sont plus qu'évidents :

1. — Le partage est incompatible avec les droits acquis par les Arabes : on ne saurait exiger d'eux que soit sous-

traite de leur souveraineté une partie des territoires qu'ils occupent depuis des siècles et qu'ils gouvernaient autrefois.

2. — Le partage est en contradiction avec l'esprit et le texte du Pacte de la S.D.N. qui reconnaît formellement (parag. 4, art. 22) l'indépendance de la Palestine arabe.

3. — Il est en contradiction avec les engagements pris par la Grande-Bretagne de garantir l'indépendance des Arabes.

4. — En créant deux petits Etats hostiles entre eux, il ne résout ni le problème de la paix en Palestine, ni la question juive.

5. — En établissant un Etat juif au cœur du monde arabe, il crée un grand danger économique et politique pour les pays arabes, particulièrement pour l'Egypte, l'Irak, la Syrie, le Liban et la Transjordanie.

6. — Il constitue un nouvel Etat sur la base de la religion juive, mais composé de personnes appartenant à de nombreuses nationalités différentes.

Le fait que les Juifs sont maltraités dans certains pays ne saurait justifier, en aucun cas, la dépossession des Palestiniens arabes d'une partie de leur territoire au profit des Sionistes et il est absolument contraire à toute équité de faire payer à la tolérance des Arabes l'intolérance d'autrui.

Pour toutes ces raisons, les Arabes de tous les pays et les musulmans s'élevèrent énergiquement contre ce projet injuste et illégal. Du Caire, de Bagdad, de Damas, de Djedda, de Sanaa, d'Amman, de Rabat, de Tunis, d'Alger et des Indes, les protestations affluèrent à la S.D.N., à Londres et à la C.P.M.

Au sein même de la dernière session du Conseil et de l'Assemblée de la S.D.N., nombreuses furent les délégations qui s'opposèrent avec force à la réalisation d'un tel projet, notamment les délégués de la France, de la Norvège, de l'Irlande, de l'Égypte, de l'Irak, de la Turquie, de l'Iran, de l'Afganistan, etc. Seuls, les délégués de la Grande-Bretagne et de l'Europe Orientale (Pologne, Tchécoslovaquie, Roumanie, qui veulent se débarrasser de leurs Juifs) furent favorables à la création de l'Etat Juif en Palestine.

En dépit de l'insistance du Gouvernement de Sa Majesté pour l'approbation du projet de partage, ni la C.P.M., ni le Conseil de la S.D.N., ni l'Assemblée ne furent en mesure d'admettre la réalisation d'un projet, si dangereux et si peu équitable.

En face de cette situation, le Gouvernement de Sa Majesté sollicita du Conseil et de l'Assemblée de la S.D.N. l'autorisation de procéder à un examen nouveau du problème palestinien et d'en chercher une nouvelle solution, ce qui fut accepté.

D'ailleurs, il ne faut pas oublier que les Sionistes qui, au début, accueillirent avec satisfaction l'idée d'un Etat Juif, se trouvent plus favorables aujourd'hui, au maintien du statu quo, qu'à la constitution d'un Etat Juif telle qu'elle est envisagée par la Commission Royale. Ils croient que la continuation du Mandat, pendant un certain temps, leur permettra, dans un avenir plus ou moins proche, de former la majorité de la population et de devenir les propriétaires de la plus grande surface de territoire palestinien. L'Etat Juif dans les limites déterminées dans le projet de partage leur paraît insuffisant pour la réalisation des aspirations du Sionisme. En fait, ils envisagent surtout de posséder toute la Palestine afin d'en devenir les maîtres souverains.

Au surplus les Sionistes insistèrent de nouveau auprès du Gouvernement pour faire réprimer énergiquement le « nationalisme » arabe et prendre des mesures extrêmement rigoureuses en vue de contraindre la population pa-

lestinienne arabe à admettre la politique anglo-sioniste : le Gouvernement britannique, semble-t-il, tente de satisfaire une fois de plus les prétentions nouvelles du Sionisme.

Dès que la session de l'Assemblée de la S.D.N. fut close et avant même que la nouvelle commission proposée se fut rendue en Palestine, la Puissance Mandataire adopta de nouvelles mesures répressives contre la population arabe. Les arrestations en masse et les expulsions aux îles Seychelles des chefs politiques et des dirigeants du mouvement nationaliste arabe, se pratiquent sur une grande échelle et l'Administration de la Palestine exécute assez volontiers les ordres que lui donne l'Agence Juive.

Cependant, une expérience de 20 ans, ainsi que les constatations de toutes les Commissions d'enquêtes — surtout celles de la Commission Royale — sont là pour prouver jusqu'à l'évidence que la « répression » n'aboutit à rien et que la « force » ne peut en aucune façon contraindre les Arabes à admettre la politique anglo-sioniste basée sur le Mandat et la Déclaration Balfour. De telles mesures ne réussiront jamais à modifier l'attitude ferme de la nation arabe à l'égard de l'impérialisme anglais et du Sionisme.

CONCLUSION

Historiquement et juridiquement, la Palestine est incontestablement un pays arabe. Les Anglais eux-mêmes et le Pacte de la Société des Nations ont formellement reconnu que la Palestine est aux Arabes et que ceux-ci ont le droit d'y constituer un Gouvernement national indépendant. Les Juifs, de leur côté, ont abandonné la Palestine il y a plus de 2.000 ans et cette contrée est devenue depuis lors un pays non-juif.

Les aspirations impérialistes de la Grande-Bretagne et les persécutions des Juifs en Europe ne peuvent justifier, en aucune façon, la transformation de la Palestine, en partie ou en totalité, en une colonie de la Couronne, ou bien en un Foyer National, ou bien encore en un Etat Juif.

Tous les arguments des Anglo-Sionistes, basés sur le soi-disant « droit historique », sur la « Déclaration Balfour » ou sur le « Mandat Britannique », sont mal fondés. Ils se trouvent être en contradiction avec les règles de la loi internationale et avec les principes les plus élémentaires de la justice et de l'équité.

Et cependant la Palestine, après la guerre, fut trahie

par la Grande-Bretagne, son alliée, et sacrifiée aux intérêts de l'entente anglo-sioniste. L'Angleterre, en effet, lors du partage des pays arabes à San Remo, s'est fait attribuer la Palestine et le Gouvernement de Sa Majesté s'engagea en même temps, par le « Mandat », à y favoriser l'établissement d'un Foyer National Juif.

Ce « Mandat » fut imposé aux habitants de la Palestine contre leur volonté et fut, par surcroît, appliqué par la Puissance Mandataire de la façon la plus arbitraire et en opposition directe avec le texte et l'esprit du paragraphe 4 du Pacte de la S.D.N. et de la charte du Mandat elle-même.

Grâce à leur puissance financière, à leur autorité et à leur ascendant sur le Gouvernement de Londres et sur la Chambre des Communes, les Juifs purent exercer une grande influence sur la Puissance Mandataire et ils réussirent à obliger cette dernière à élaborer des lois nuisibles aux droits et aux intérêts des nationaux arabes.

Les Juifs continuèrent également à immigrer en Palestine d'une façon licite ou illicite et sans limitation ni contrôle effectifs, ne tenant par conséquent aucun compte des principes formulés dans le Mandat et de la véritable capacité économique du pays.

Grâce à cette influence des Sionistes sur la Puissance Mandataire, ceux-ci réussirent encore à s'emparer d'une partie importante du territoire palestinien, à l'exploiter exclusivement en vue de leurs propres intérêts, réduisant ainsi un grand nombre de cultivateurs et de fermiers arabes, privés de moyens de subsistance, au « vagabondage » et au chômage.

Grâce toujours à cette influence sur le Gouvernement de Sa Majesté, les Juifs purent faire obstacle à toutes les demandes légitimes formulées par les Arabes, tendant à améliorer l'administration dans le pays. Ils réussirent ainsi à mettre en échec, depuis bientôt vingt ans, l'établissement des institutions du libre Gouvernement, la création d'un

Conseil législatif ou la réalisation de tout autre projet d'autonomie pour la Palestine.

En résumé, les Juifs n'ont jamais manqué une occasion de manifester une hostilité irréductible envers la race arabe et leur intention de transformer la Palestine en un Etat Juif. Le Gouvernement de S.M. n'a cessé de les aider, par tous les moyens, à réaliser leurs aspirations en Palestine.

Il n'est pas étonnant, par conséquent, que les Arabes se défendent énergiquement contre l'injustice de la politique anglo-sionistes, et contre les dangers fort sérieux qui résultent de l'application de cette politique, lesquels dangers menacent et leur existence nationale et leur avenir. Les divers soulèvements qui se sont succédés en Palestine depuis 1920 jusqu'à nos jours, sont le résultat inévitable de la persistance du Gouvernement britannique à ignorer les légitimes doléances du peuple arabe et à vouloir obliger celui-ci par la force à céder sa place aux Juifs.

Ce n'est pas en procédant ainsi qu'on pourra prévenir des guerres raciales, sans cesse renouvelées et qu'on assurera la paix définitive en Palestine.

La situation actuelle devient, chaque jour, de plus en plus critique.

Seule, une solution équitable peut mettre fin à cet état de choses.

Qu'il soit permis à un Palestinien, attaché à sa Patrie et anxieux d'y voir régner la Paix, d'indiquer ici les grandes lignes de cette solution, telle qu'il la conçoit, à la suite de l'exposé détaillé de la politique anglo-sioniste qu'il a fait dans cette étude.

Il s'agit :

1° De mettre fin au Mandat;

2° Renoncer à la politique du Foyer National Juif et arrêter sans retard l'immigration juive, ainsi que le transfert des terres arabes aux Sionistes;

3° Reconnaître la Palestine comme un Etat arabe souverain;

4° Conclure avec la Grande-Bretagne un traité semblable aux traités anglo-irakien, anglo-égyptien et franco-syrien, lui assurant la garantie de ses intérêts;

5° Garantir à la communauté juive — actuellement établie en Palestine — les droits des minorités reconnus par le droit international.

Les avantages d'une telle solution peuvent se résumer ainsi :

Pour les Arabes, de les libérer définitivement de la domination anglo-juive;

Pour les Anglais, de voir leurs intérêts garantis et d'obtenir à nouveau l'amitié sincère de la nation arabe toute entière, amitié indispensable pour la sauvegarde de ces intérêts en Orient.

Pour les Juifs, de leur assurer la paix et la prospérité en Palestine, et de leur permettre de gagner l'amitié et la sympathie des Arabes de tous les pays, ce dont ils sauront tirer profit sous des formes multiples.

En toute conscience, nous croyons que toute solution, s'éloignant de notre conclusion, ne pourra conduire au rétablissement de la Paix en Terre Sainte.

Vu : *Le Doyen,*
Ed. ALLIX.

Vu : *Le Président de la thèse,*
DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE.

Vu et Permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

ANNEXE N° 1

I. — *Pacte de la Société des Nations*

ARTICLE 22

Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter; elles exerceront cette tutelle en qualité de Mandataire et au nom de la Société.

Le caractère du Mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du

territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire Ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique Centrale exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire et qui assureront également aux autres membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin, il y a des territoires, tel que le Sud-Ouest africain et certaines îles de Pacifique australe qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguité géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserves des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration

à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toute question relative à l'exécution des mandats.

ANNEXE N° 2

MANDAT POUR LA PALESTINE

Le Conseil de la Société des Nations :

Considérant que les Principales Puissances Alliées sont d'accord en vue de donner effet aux dispositions de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, pour confier à un Mandataire choisi par les dites Puissances l'administration du territoire de la Palestine qui faisait autrefois partie de l'Empire ottoman, dans des frontières à fixer par les dites Puissances.

Considérant que les Principales Puissances Alliées ont, en outre, convenu que le Mandataire serait responsable de la mise à exécution de la déclaration originairement faite le 2 novembre 1917 par le Gouvernement britannique et adoptée par les dites Puissances en faveur de l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif, étant bien entendu que rien ne sera fait qui puisse porter préjudice aux droits civils et religieux des Communautés non juives en Palestine, non plus qu'aux droits et au statut politique dont jouissent les Juifs dans tout autre pays.

Considérant que cette déclaration comporte la reconnaissance des liens historiques du peuple juif avec la

Palestine et des raisons de la reconstitution de son foyer national en ce pays.

Considérant que les Puissances alliées ont choisi Sa Majesté Britannique comme Mandataire pour la Palestine.

Considérant que les termes du mandat sur la Palestine ont été formulés de la façon suivante et soumis à l'approbation du Conseil de la Société;

Considérant que Sa Majesté Britannique a accepté le mandat pour la Palestine et s'est engagée à l'exercer au nom de la Société des Nations, conformément aux dispositions ci-dessous;

Considérant qu'aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionnés (paragraphe 8), il est prévu que, si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

Confirmant le dit mandat, a statué sur ces termes comme suit :

ARTICLE PREMIER

Le Mandataire aura pleins pouvoirs de législation et d'administration, sous réserve des limites qui peuvent être fixées par les termes du présent mandat.

ART. 2

Le Mandataire assumera la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement du foyer national pour le peuple juif, comme il est prévu au préambule, et à assurer également le développement d'institutions de libre gouvernement, ainsi que la sauvegarde des droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine, à quelque race ou religion qu'ils appartiennent.

ART. 3

Le Mandataire favorisera les autonomies locales dans toute la mesure où les circonstances s'y prêteront.

ART. 4

Un organisme juif convenable sera officiellement reconnu et aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine et de coopérer avec elle dans toutes questions économiques, sociales et autres, susceptibles d'affecter l'établissement du foyer national juif et les intérêts de la population juive en Palestine, et, toujours sous réserve du contrôle de l'Administration, d'aider et de participer au développement du pays.

L'organisation sioniste sera reconnue comme étant l'organisme visé ci-dessus, pour autant que, de l'avis du Mandataire, son organisation et sa constitution seront jugées convenables. D'accord avec le Gouvernement de Sa Majesté Britannique, elle prendra toutes mesures nécessaires pour assurer la coopération de tous les Juifs disposés à collaborer à la constitution du foyer national juif.

ART. 5

Le Mandataire garantit la Palestine contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie du territoire et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère.

ART. 6

Tout en veillant à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits et à la situation des autres parties de la population, l'Administration de la Palestine facilitera l'immigration juive dans des conditions convenables et, de concert avec

l'organisme juif mentionné à l'article 4, elle encouragera l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays, y compris les domaines de l'Etat et les terres incultes inutilisées pour les services publics.

ART. 7

L'Administration de la Palestine assumera la responsabilité d'édicter une loi sur la nationalité. Cette loi comportera des clauses destinées à faciliter aux Juifs qui s'établiront en Palestine d'une façon permanente l'acquisition de la nationalité palestinienne.

ART. 8

Les privilèges et immunités des étrangers, y compris la juridiction et la protection consulaires, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman, en vertu des Capitulations et des usages, seront sans application en Palestine.

A moins que les Puissances, dont les ressortissants jouissaient de ces privilèges et immunités au 1^{er} août 1914, n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces privilèges et immunités, ou n'aient consenti à leur non-application pendant une certaine période, ceux-ci seront, à la fin du mandat et sans délai, rétablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées.

ART. 9

Le Mandataire assumera la responsabilité de veiller à l'institution en Palestine d'un système judiciaire assurant, tant aux étrangers qu'aux indigènes, la garantie complète de leurs droits.

Le respect du statut personnel des diverses populations et communautés et de leurs intérêts d'ordre religieux sera entièrement garanti. En particulier, le Mandataire exercera le contrôle de l'administration des Wakoufs, en parfaite conformité avec les lois religieuses et la volonté des fondateurs.

ART. 10

En attendant la conclusion des conventions spéciales d'extradition, les traités d'extradition en vigueur entre le Mandataire et d'autres Puissances étrangères seront appliqués à la Palestine.

ART. 11

L'Administration de la Palestine prendra toutes mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts de la communauté concernant le développement du pays, et, sous réserve des obligations internationales acceptées par le Mandataire, elle aura pleins pouvoirs pour décider quant à la propriété ou au contrôle public de toutes les ressources naturelles du pays, ou des travaux et services d'utilité publique déjà établis ou à y établir. Elle introduira un régime agraire adapté aux besoins du pays, en ayant égard, entre autres choses, aux avantages qu'il pourrait y avoir à encourager la colonisation intense et la culture intensive de la terre.

L'Administration pourra, dans la mesure où elle n'agira pas directement, s'entendre avec l'organisme juif mentionné à l'article 4, pour effectuer ou exploiter, dans des conditions justes et équitables tous travaux et services d'utilité publique et pour développer toutes les ressources naturelles du pays. Dans ces accords, il sera entendu qu'aucun des bénéfices distribués directement ou indirectement

par cet organisme ne devra dépasser un taux raisonnable d'intérêt sur le capital et que tout excédent de bénéfice sera utilisé par lui au profit du pays et d'une manière approuvée par l'Administration.

ART. 12

Les relations extérieures de la Palestine, ainsi que la délivrance des exequatur aux consuls des Puissances étrangères seront du ressort du Mandataire. Le Mandataire aura aussi le droit d'étendre la protection diplomatique et consulaire aux ressortissants de la Palestine se trouvant hors des limites de ce territoire.

ART. 13

Tout en maintenant l'ordre et la bienséance publics, le Mandataire assume toute responsabilité au sujet des Lieux Saints, des édifices et sites religieux en Palestine, y compris celle de préserver les droits existant, d'assurer le libre accès des Lieux Saints, des édifices et des sites religieux et le libre exercice du culte. Il ne sera responsable pour toutes les questions qui s'y réfèrent, que vis-à-vis de la Société des Nations, étant entendu que rien dans cet article n'empêchera le Mandataire de faire avec l'Administration tel arrangement qu'il jugera nécessaire, en vue d'exécuter les dispositions du présent article, et étant entendu aussi que rien dans le présent mandat ne pourra être interprété comme l'autorisant à toucher aux immeubles ou à intervenir dans l'administration des sanctuaires purement musulmans, dont les privilèges sont garantis.

ART. 14

Une Commission spéciale sera nommée par la Puissance mandataire, à l'effet d'étudier, définir et régler tous

droits et réclamations concernant les Lieux Saints, ainsi que les différentes communautés religieuses en Palestine. Le mode de nomination des membres de la Commission, sa composition et ses fonctions seront soumis à l'approbation du Conseil de la Société, et la Commission ne sera pas nommée et n'entrera pas en fonctions avant cette approbation.

ART. 15

Le Mandataire garantira à tous la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes du culte compatible avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Il n'y aura aucune inégalité de traitement entre les habitants de la Palestine, du fait des différences de race, de religion ou de langue. Personne ne sera exclu de la Palestine, à raison seulement de ses convictions religieuses.

Il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions générales sur l'instruction publique que pourrait édicter l'Administration.

ART. 16

Le Mandataire devra assurer le contrôle des institutions religieuses ou charitables de toutes confessions en Palestine qui peut être exigé pour le maintien de l'ordre public et la bonne administration. Sous réserve de ce contrôle, on ne pourra prendre en Palestine aucune mesure qui mettrait obstacle à l'œuvre de ces institutions ou qui constituerait une intervention dans cette œuvre et l'on ne pourra faire de distinction entre les représentants ou les membres de ces institutions du fait de leur religion ou de leur nationalité.

ART. 17

L'Administration de la Palestine peut organiser par recrutement volontaire les forces nécessaires au maintien de la paix et de l'ordre, ainsi qu'à la défense du pays, sous le contrôle du Mandataire, mais elle n'aura pas droit de faire usage de ces forces à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'y autorise. L'Administration de la Palestine ne lèvera ni entretiendra de force militaire, navale ou aérienne qu'aux fins susdites.

Aucune disposition de cet article n'empêchera l'Administration de la Palestine de participer aux frais d'entretien des forces militaires du Mandataires en Palestine.

Le Mandataire disposera en tout temps du droit d'utiliser les ports, voies ferrées et moyens de communication de Palestine, pour le passage des forces armées et le transport du combustible et des approvisionnements.

ART. 18

Il appartiendra au Mandataire de faire en sorte qu'aucune discrimination ne soit faite en Palestine entre les nationaux d'un Etat quelconque, Membre de la Société des Nations (y compris les compagnies constituées selon les lois de cet Etat), et les nationaux de la Puissance mandataire ou de tout autre Etat, ni en matière d'impôts, de commerce ou de navigation ni dans l'exercice des industries ou professions, ni dans le traitement accordé aux navires marchands ou aux aéronefs civils. De même, il ne sera imposé en Palestine aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination d'un quelconque des dits Etats; il y aura dans des conditions équitables liberté de transit à travers le territoire sous mandat.

Sous réserve des stipulations ci-dessus et des autres stipulations du mandat, l'Administration de la Palestine

pourra, sur le conseil du Mandataire, établir les impôts et les droits de douane qu'elle jugera nécessaires et prendre les mesures qui lui paraîtront les plus propres à assurer le développement des ressources naturelles du pays et à sauvegarder les intérêts de la population locale. Elle pourra également, sur le conseil du Mandataire, conclure un accord douanier spécial avec un Etat quelconque dont le territoire, en 1914, faisait intégralement partie de la Turquie d'Asie ou d'Arabie.

ART. 19

Le Mandataire devra adhérer, au nom de l'Administration de la Palestine, à toutes conventions internationales générales conclues, ou à conclure, avec l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants : traite des esclaves, trafic des armes et des munitions, trafic des stupéfiants, égalité commerciale, liberté de transit et navigation, communications postale, télégraphique ou par télégraphie sans fil, propriété littéraire, artistique ou industrielle.

ART. 20

Autant que les conditions sociales, religieuses et autres le permettront, le Mandataire collaborera au nom de l'Administration de la Palestine aux mesures d'utilité commune qui seraient adoptées par la Société des Nations, pour prévenir et combattre les maladies, y compris des animaux et des plantes.

ART. 21

Le Mandataire élaborera et mettra en vigueur, dans un délai de 12 mois à dater de ce jour, une loi sur les antiquités conforme aux dispositions ci-après.

Cette loi assurera aux ressortissants de tous les Membres de la Société des Nations l'égalité de traitement en matière des fouilles et recherches archéologiques.

1.

Par « antiquité » on devra entendre toute œuvre ou produit de l'activité humaine antérieure à l'année 1700.

2.

La législation sur la production des antiquités devra procéder plus par des encouragements que par des menaces.

Toute personne qui, ayant fait la découverte d'une antiquité sans avoir l'autorisation visée au paragraphe 5, signale cette découverte à l'autorité compétente, devra recevoir une rémunération proportionnée à la valeur de la découverte.

3.

Aucune antiquité ne pourra être aliénée qu'en faveur de l'autorité compétente, à moins que celle-ci renonce à en faire l'acquisition.

Aucune antiquité ne pourra sortir du pays sans une licence délivrée par la dite autorité.

4.

Toute personne qui, par malice ou négligence, détruit ou détériore une antiquité, devra être passible d'une pénalité à fixer.

5.

Tout déplacement ou fouilles en vue de trouver des antiquités seront interdits, sous peine d'amende, si ce n'est

aux personnes munies d'une autorisation de l'autorité compétente.

6.

Des conditions équitables seront fixées pour permettre d'exproprier temporairement, ou à titre permanent, les terrains pouvant présenter un intérêt historique ou archéologique.

7.

L'autorisation de procéder à des fouilles ne sera accordé qu'à des personnes présentant des garanties suffisantes d'expérience archéologique. L'administration de la Palestine ne devra pas, en accordant ces autorisations, agir de façon à éliminer, sans motifs valables, les savants d'aucune nation.

8.

Le produit des fouilles pourra être réparti entre la personne ayant procédé à la fouille et l'autorité compétente, dans la proportion fixée par celle-ci, si, pour des raisons scientifiques, la répartition paraît impossible, l'inventeur devra recevoir une équitable indemnité au lieu d'une partie du produit de la fouille.

ART. 22

L'anglais, l'arabe et l'hébreu seront les langues officielles de la Palestine. Toutes indications ou inscriptions arabes sur les timbres ou la monnaie figureront également en hébreu et réciproquement.

ART. 23

L'administration de la Palestine reconnaîtra les jours saints des différentes communautés comme jours de repos légal pour les dites communautés.

ART. 24

Le Mandataire adressera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel, répondant à ses vues, sur les mesures prises pendant l'année pour l'application du Mandat. Les textes de toutes les lois et de tous les règlements promulgués pendant l'année seront annexées au dit rapport.

ART. 25

Dans les territoires étendant entre le Jourdain et la frontière orientale de la Palestine, telle qu'elle sera définitivement fixée, le Mandataire aura la faculté, avec le consentement du Conseil de la Société des Nations, de retarder ou de suspendre l'application des stipulations du présent mandat qu'il jugera inapplicables à raison des conditions locales existantes, et de prendre, en vue de l'administration de ces territoires, toutes les mesures qu'il estimera convenables, pourvu qu'aucune de ces mesures ne soit incompatible avec les stipulations des articles 15, 16 et 18.

ART. 26

Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendra à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit sou-

mis à la Cour permanente de justice internationale, prévu par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

ART. 27

Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toutes modifications à apporter aux termes du présent mandat.

ART. 28

Au cas où prendrait fin le mandat conféré par le présent acte au Mandataire, le Conseil de la Société des Nations prendra toutes les dispositions nécessaires pour sauvegarder à perpétuité, sous la garantie de la Société, les droits garantis par les articles 13 et 14 et usera de toute son influence pour que le Gouvernement de Palestine, sous la garantie de la Société, assume pleinement toutes les obligations financières, légitimement contractées par l'Administration de la Palestine, pendant la durée du mandat, y compris les droits des fonctionnaires à des pensions ou à des gratifications.

Le présent acte sera déposé en original aux archives de la Société et exemplaires certifiés conformes seront transmis par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les Membres de la Société.

Fait à Londres, le vingt-quatrième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux.

LISTE DES ABREVIATIONS

- Cmd Papers presented to Parliament by Command of His Majesty.
- P.P.A.A. Principales Puissances Alliées et Associées.
- C.P.M. Commission Permanente des Mandats.
- F.N.J. Foyer National Juif.
- B.C.J. Banque Coloniale Juive.
- P.M. Puissance Mandataire.

BIBLIOGRAPHIE

I. — PUBLICATIONS OFFICIELLES

A. — *Publications de la Puissance Mandataire*

- An Interim Report on the Civil Administration of Palestine during the period July 1, 1920-June 30, 1921. Cmd. 1499 (1921).
- Report on Palestine Administration, July 1920-December 1921 (1922).
- Report on Palestine Administration, 1923, Colonial n° 5 (1924).
- Report by His Britannic Majesty's Government on the Palestine Administration, 1923. Colonial n° 9 (1924).
- Report by His Majesty's Government on the Administration under Mandate of Palestine and Transjordan, for the year 1924. Colonial, n° 12 (1925).
- Report of the High Commissioner on the Administration of Palestine, 1920-1925. Colonial n° 15 (1925).
- Appendice to the Report by His Britannic Majesty's Government on the Administration under Mandate of Palestine and Transjordan, for the year 1924, Colonial n° 17 (1925).
- Reports by His Britannic Majesty's Government to the Council of the League of Nations on the Administration of Palestine and Transjordan for the years 1925-1936. Colonials nos 20, 26, 31, 40, 47, 59, 75, 82, 94, 112.
- Palestine Disturbances in May 1921. Report of the Commission of Inquiry with correspondence referring thereto. Cmd. 1540 (1921).
- Correspondence with the Palestine Arab Delegation and the Zionist Organisation. Cmd. 1700 (1922).
- Mandate for Palestine. Cmd. 1708 (1922).
- Mandate for Palestine. Cmd. 1785 (1922).
- Papers relating to the Elections for the Palestine Legislative Council 1923. Cmd. 1889 (1923).
- Records and proceedings of the Lauzanne Conference 1922-1923. Cmd. 1889 (1923).
- Proposed formation of the Arab Agency. Correspondence with the High Commissioner for Palestine. Cmd. 1989 (1923).

Convention between the United Kingdom and the United States respecting the rights of the Governments of the two countries and their nationals in Palestine. Cmd. 2550 (1924-1925).

Treaty between His Britannic Majesty and His Majesty the King of Irak, October 10, 1922. Cmd. 2370 (1925).

— January 13, 1926. Cmd. 2662 (1926).

— December 15, 1927. Cmd. 2998 (1927).

— June 30, 1930.

Agreement between His Britannic Majesty and His Highness the Amir of Transjordan, February, 20, 1928. Cmd. 3069 (1928).

The Western or Wailing Wall in Jerusalem, memorandum by the Secretary of State for Colonies. Cmd. 3229 (1928).

Report of the Commission on the Palestine disturbances of August 1929. Cmd. 3530 (1930).

Palestine Report on Immigration, Land Settlement and Development, by Sir John Hope Simpson. Cmd. 3683 (1930).

Statement with regard to British Policy in Palestine. Cmd. 3582 (May 1930).

Palestine Statement of Policy. Cmd. 3692 (Oct. 1930).

Report of the Commission on the Economic and Financial situation of the « Fellahs » in Palestine. (Johnson-Crobie) (1930).

Report of the Commission appointed by His Majesty's Government in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, with the Approval of the Council of the League of Nations, to determine the rights and claims of Moslems and Jews in connection with the Western or Wailing Wall at Jerusalem, December 1930; 58-9096 (1931).

Letter from Mr. R. Mac Donald to Dr. Weizmann of February 13, 1931.

Special report by His Majesty's Government in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the Council of the League of Nations on the Progress of Irak during the period 1920-1931. Colonial n° 58 (1931).

French Reports 1931-1932.

Report on the Economic and Financial Conditions in Palestine, issued by Mr. Stead (K.W.) Director of Customs Excise and Trade. London, 1927.

— London, 1931.

— London, 1935.

The Royal Commission Report. Cmd. 5479 (1937).

Statement of Policy, 7th July, 1937.

Legislation of Palestine, 1918-1925, compiled by Norman Bentwich (Alexandria, 1926).

Vol. 1. — Orders in Council and Ordinances.

Vol. 2. — Regulations, Public Notices, Proclamations, Rules of Courts, Agreements and the Royal Instructions.

Annual volume (1926 à 1936).

Official Gazette (1918 à 1937).

B. — *Publications de la Société des Nations*

Journal Officiel de la Société des Nations.

Procès-verbaux des sessions de la Commission Permanente des Mandats, 1924-1937.

Recueil des Arrêts et des Avis consultatifs de la Cour Permanente de Justice Internationale.

II. — OUVRAGES ET ARTICLES

ANDREW FAUNIE FERN. — *The Holy Land Under Mandate*, New York 1931.

ARIÉ Claude. — *Histoire des Juifs*, Paris, 1923.

AYOUB Charles. — *Les Mandats Internationaux*, Paris, 1924.

BATAULT G. — *Le Problème Juif*, Paris, 1921.

BASDEVANT. — *La Contribution de la jurisprudence internationale au développement du droit des gens*, Cours de doctorat, Paris, 1935-1936.

BATY. — « Protectorates and Mandates », *The British Year Book of International Law*, London, 1921-1922.

BAUMKOLLER Abraham. — *Le Mandat sur la Palestine*, Paris, 1930.

BENTWICK Norman. — *Le Système des Mandats*. Cours de l'Académie de Droit International, La Haye, 1929.

— « The Legal Administration of Palestine Under the British Occupation », *The British Year Book of International Law*, London, 1920-1921.

— « Mandated Territory, Palestine and Mesopotamia », *The British Year Book*, 1921-1922.

— *England in Palestine*, London, 1932.

— « Nationality in Mandated Territories Detached from Turkey », *The British Year Book of International Law*, 1926.

- « The Mandate for Palestine », The British Year Book of International Law, 1929.
- Palestine of the Jews, London, 1919.
- BERKOWITZ Joseph. — *La Question des Israélites en Roumanie*, Paris, 1923.
- BERNEX Jules. — *La Grande Peine de la Palestine*, Paris, 1919.
- BERNFELD. — *Le Sionisme*, Paris, 1920.
- BER RYWKIND. Abram. — *L'Organisation Sioniste*, Paris, 1930.
- BONFELS H. — *Manuel de Droit International Public* (2^e édition), Paris, 1912.
- BOUTANT C. A. — *Les Mandats Internationaux*, Paris, 1936.
- BREMOND. — *Le Hedjaz dans la Guerre Mondiale*, Paris, 1931.
- BRIERLY. — *Trusts and Mandates*, The British Year Book of International Law, 1929.
- BONDE. — *Traité Élémentaire de Droit International*, Paris, 1925.
- BULTANI Wadi. — *The Mandate invalid and impracticable*, Beirut, 1936.
- CANAAN Dr. — *The Palestine Arabe Case*, Jerusalem, 1936.
- *Conflict in the Land of Peace*, Jerusalem, 1936.
- GIORICEANU George. — *Les Mandats Internationaux*, Paris 1921.
- CAHEN Elie. — *La Question Juive devant le Droit International*, Paris, 1922.
- COHEN Kadmi. — *Esquisse d'un Sionisme Nouveau*, Paris, 1932.
- COMISETTI Louis. — *Mandats et Souveraineté*, Genève, 1935.
- CORCOS Fernand. — *Le Foyer National Juif*, Paris, 1926.
- *Crisis in Palestine*, edited by the Palestine Information Centre, London, 1936.
- Dangers d'un Etat Juif en Palestine*, par un ami de Palestine, Paris, 1919.
- DÉ LAPRADELLE. — *La Conférence de la Paix*, Paris, 1929.
- DIENA Giulio. — *Les Mandats Internationaux*, Cours de l'A.D.I., La Haye, 1924, IV.
- DJABRY Omar. — *La Syrie sous le Mandat*, Toulouse, 1934.
- DJIROUDI Chafik. — *Application des Mandats Internationaux à l'Irak*, Toulouse, 1934.
- DOUKKAN M. — *Laws of Palestine*, 1926-1936.
- DUBNOW Simon. — *Histoire Moderne du Peuple Juif*, Paris, 1933 (2 volumes).
- ERSKIN Mrs. Stuart. — *Palestine of the Arabes*, London, 1935.
- EVAN GORDAN. — *The Alien Immigrant*, London, 1903.
- FAUCHILLE. — *Traité de Droit International*. Tome I, première et deuxième parties, Paris, 1922-1925.

- FICHELEFF Samuel. — *Le Statut International de la Palestine*, Paris, 1932.
- FURUKAKI. — *Les Mandats Internationaux et la S.D.N.*, Lyon, 1923.
- GLIKSMAN. — *Les Juifs de Pologne*, Paris, 1929.
- GOADBY F.M. — *International and Inter-Religions Private Law in Palestine*, Jérusalem, 1926.
- GRANOVSKY. — *Les Problèmes de la Terre en Palestine*, Paris, 1928.
- Great Britain, Palestine and The Jews*, London, 1918.
- Great Britain and Palestine 1915-1936*, Information Department Papers, N° 20, London, 1937.
- HAGANI. — *Le Sionisme Politique et son fondateur*, Paris, 1917.
- HAÏKAL Y. — *La Tragédie Palestinienne*, 1937.
- HERSH L. — *Le Juif Errant d'aujourd'hui*, Paris, 1913.
- HERZL Théodore. — *L'Etat Juif* (Traduction Hagani), Paris, 1926.
- HOARE. — *Palestine, Russia, and the Present War*, London, 1915.
- JEANCOURT GALIGNANI. — *L'Immigration en Droit International*, Paris, 1908.
- JEFFRIES J. M. N. — *The Palestine Deception*, London, 1923.
- JOVELET Louis. — *L'Evolution Sociale et Politique des Pays Arabes 1930-1933*, Paris, 1933.
- JUNG Eugène. — *Les Arabes et l'Islam en face des nouvelles croisades et du Sionisme*, Paris, 1931.
- KENISBERG A. — *Le Foyer National Juif et la Colonisation juive en Palestine*, Nancy, 1936.
- KHAIRALLAH. — *Le Problème du Levant*, Paris, 1919.
- KHAZEN Youéf El. — *L'Etat Juif en Palestine*, Paris, 1919.
- KHUDARI M. — *L'Histoire des Nations Musulmanes*, 2 vol., 3^e éd., Caire (en arabe).
- KING B. E. — « Prescription for Claims in International Laws », The British Year Book, London, 1934.
- KURD Ali. — *Kh'tat El-Shaw*, 6 vol. Damas, 1925 (en arabe).
- KURI Adib. — *L'Evolution du Mandat International*, Paris, 1927.
- LAPIERRE. — *Le Mandat français en Syrie*, Paris, 1936.
- LARNAUDE. — *La S.D.N.*, Paris, 1930.
- LAWRENCE (Colonel T.E.). — *La Révolte dans le Désert*, Paris, 1928.
— *Les Sept Piliers de la Sagesse*, Paris, 1936.
- LAZARE Bernard. — *L'Antisémitisme, son histoire et ses causes*, Paris, 1934.
- LE BON Gustave. — *La Civilisation des Arabes*, Paris, 1884.
- LOCK H. O. — *The Conquest of Palestine through Forty Centuries*, London, 1920.
- LODER. — *The truth about Mesopotamia, Palestine and Syrie*, London, 1923.

- LUKE and KEITH-ROACH. — *The Hand Book of Palestine*, London, 1922.
- MACALISTER. — *A History of Civilisation in Palestine*, Cambridge, 1912.
- Mandate for Palestine, Prepared in the Division of Near Eastern Affairs*, Washington, 1927.
- MARY Raoul. — *De la Condition Juridique des territoires sous mandats de la Société des Nations*, Paris, 1930.
- MASSIGNON. — *Le Sionisme et l'Is'lam*, Paris, 1921.
- MÉRIGNAC. — *Traité de législation coloniale*, Paris, 1925.
- MILLOT Albert. — *Les Mandats Internationaux*, Paris, 1924.
- MOCHE Maurice. — *Le Mandat Britannique en Palestine*, Paris, 1932.
- MONZIE Anatole (De). — *L'Improvisation du Sionisme*, Paris.
- NICOLA JOBRA. — *Le Monde Juif*, Jérusalem, 1935 (en arabe).
- NOVICK Paul. — *La situation de la Palestine en Droit International*, Paris, 1927.
- OPENHEIM. — *International Law; a treatise*, London, 1920 et 1926.
- ORTS Pierre. — *Le Système des Mandats de la S.D.N.*, Revue de l'Université de Bruxelles, N° 4, 1927.
- PATOU. — *The Early History of Syria and Palestine*, London, 1902.
- PIC Paul. — *Le Régime du Mandat d'après le Traité de Versailles*, Paris, 1923.
- *Syrie et Palestine, mandats français et anglais*, Paris, 1924.
- PINSKER Léo. — *L'auto-émancipation*, Paris.
- POLITIS N. — *Les Nouvelles Tendances du Droit International*, Paris, 1927.
- Rabin SMELCA. — *L'Emigration Juive de l'Europe Orientale pendant les 50 dernières années*, Paris, 1929.
- RAPPOPORT. — *Histoire de la Palestine*, Paris, 1932.
- REINACH Th. — *Histoire des Israélites*, Paris, 1910.
- ROBINSON. — *Palestine in General History*, London.
- ROIN H. — *La Pratique des Mandats Internationaux*. Cours de l'A.D.A., La Haye, 1927.
- RUPPIN. — *Les Juifs dans le Monde Moderne*, Paris, 1934.
- REED Edward. — *The injustice of Zionisme*, « Yale Review », avril 1920.
- SAGHIR A. — *Le Sionisme et le Mandat anglais sur la Palestine*, Paris, 1932.
- SAID Ameen. — *La Grande Révolution Arabe*, 3 vol., Caire, 1934 (en arabe).
- SHIHADA Aziz. — *ABC of the Arab Case in Palestine*, Jaffa, 1936.
- SCELLE Georges. — *Précis de Droit des Gens*, Paris, 1932.

- SIDEBATHAM H. — *England in Palestine*, London, 1918.
- SMUTS J. G. — *The League of Nations. A Practical Suggestion*, London, 1918.
- SOKOLOW. — *History of Zionisme*, London, 1919.
- SIFRI Isa. — *La Palestine Arabe entre le Mandat anglais et le Sionisme*, Jaffa, 1937 (en arabe).
- SPIRE André. — *Le Mouvement Sioniste 1894-1918*, Paris, 1919.
- STOYANOVSKY. — *La Théorie générale des Mandats Internationaux*, Paris, 1925.
- TEMPERLEY. — *History of Peace Conférence*, London, 1924.
- TOYNBEE. — *The Islamic World Since the War Settled*, London, 1927.
- VAN REES. — *Les Mandats Internationaux* (2 vol.), Paris, 1927-1928.
- WEDGWOOD. — *The seventh Dominion*, London, 1928.
- WINFIELD. — « *The History of Intervention in International Law* », British Year Book, London, 1922, 1923, 1924.
- WORSFILD. — *Palestine of the Mandate*, London, 1925.
- ZEIGERMAN. — *La Tutelle de la S.D.N. sur la Palestine*, Toulouse, 1933.
- ZEINEDDINE Farid. — *Le Régime du Contrôle des Mandats de la Société des Nations*, Paris, 1932.

III. — REVUES ET JOURNAUX

- Ad-difaa (en arabe).
- American Journal of International Law.
- Bulletin of International News.
- Bulletin Périodique de la Presse Anglaise, Paris.
- Bulletin Quotidien de la Presse étrangère, Paris.
- Current History.
- Falastin (en arabe).
- Foreign Affairs.
- Great Britain and the Near East.
- Journal of Comparative Legislation and International Law.
- Journal of International Affairs.
- La Documentation Internationale
- La Nation Arabe.
- L'Asie Française.
- Law Quarterly Review.
- Le Mercure de France.
- Le Monde Nouveau.
- L'Esprit International.

Le Temps.

L'Europe Nouvelle.

Nation.

Nineteenth Century.

Palestine.

Palestine and Transjordan.

Politique Etrangère.

Quarterly Review.

Revue de l'Académie de Science Morale et Politique.

Revue de Paris.

Revue des Affaires Etrangères.

Revue Générale de Droit International Public.

Revue Internationale de Sociologie.

Revue Politique et Parlementaire.

The Annales.

The Contemporary Review.

The Fortnightly.

The Times.

TABLE DES MATIERES

Avant-propos	9
--------------------	---

PREMIERE PARTIE

<i>Le mouvement Sioniste</i>	11
------------------------------------	----

CHAPITRE PREMIER

Début du Sionisme	11
1. — La Question Juive	12
2. — Solutions de la Question Juive	15
a) L'Emigration	15
b) L'Assimilation	18
c) L'Emancipation Nationale	18
d) La Transplantation	18
e) Le Sionisme	19
3. — Les Juifs Anti-Sionistes	23
a) Les Israélites	23

b) Les Juifs Assimilés	24
c) Les Autonomistes	27
d) Les Sionistes Spirituels (Les Ahaad Haamistes)..	27

CHAPITRE II

Modes de Réalisation du Projet de Bâle	30
1. — Le Sionisme Politique (1897-1910)	32
2. — Le Sionisme Pratique (1910-1914)	35
3. — Le Sionisme pendant la Guerre (1915-1918)..	37
4. — Le Sionisme après la Guerre (1919-1937).....	38

DEUXIEME PARTIE

<i>Le Sionisme et le mandat Anglais devant le droit international</i>	40
--	-----------

CHAPITRE PREMIER

Le droit Historique	41
1. — L'Histoire de la Palestine	42
a) La Palestine 3.000 ans avant les Hébreux.....	42
b) Les Premiers Hébreux en Palestine	44
c) La Palestine pendant 2.500 ans — après les Juifs	45
2. — Le Droit Historique en Droit International	49
a) Le droit de Conquête	49
b) La Prescription	53
c) La Renonciation formelle des Juifs à la Palestine	57

CHAPITRE II

La déclaration Balfour	61
1. — Caractère juridique et signification	62
a) Une lettre personnelle	62
b) Une promesse unilatérale	62
c) Une manifestation de sympathie	62
d) Une mesure de guerre et de sécurité	62
2. — La Valeur Juridique de la Déclaration Balfour	
« Illégal »	64
a) Objet Illicite	64
b) Manque de Compétence	65
c) Contraire aux Engagements Pris	65
d) Contraire au Pacte de la S.D.N.	76
1. § 4, art. 22	76
2. Art. 20	76

CHAPITRE III

<i>Le mandat Britannique sur la Palestine. — « Il Faut Quatre Conditions »</i>	78
1. — Première Condition : L'application du régime des Mandats à la Palestine	80
2. — Deuxième Condition : Compétence des P.P.A. et du Conseil de la S.D.N.	85
3. — Troisième Condition : Droits Compatibles avec le Droit International	87
4. — Quatrième Condition : La Constitutionnalité du Mandat	87
a) Conditions de Forme	88
1. Choix du Mandataire	88

2. Détermination des termes du Mandat	93
b) Conditions du mandat	96
1. Statut Juridique de la Palestine	96
2. Caractères Essentiels du Mandat	101
a) Le Mandataire ne possède un droit réel sur le territoire soumis au Mandat	101
b) Le Mandat est personnel	102

TROISIEME PARTIE

<i>L'application du Mandat</i>	105
--------------------------------------	-----

CHAPITRE PREMIER

Le Foyer National Juif	109
------------------------------	-----

CHAPITRE II

L'immigration Juive	118
1. — Les Principes de l'Immigration	119
2. — La Législation de l'Immigration	131
3. — Calcul de l'Immigration	138
4. — Le Courant de l'Immigration	142
5. — L'Immigration Illicite	150
6. — L'Immigration et la Capacité Economique.....	158

CHAPITRE III

Le Problème des Terres	176
1.— La Législation des Terres	176
2. — <i>L'Etat du N Fellah D</i>	182

3. — La Doctrine Sioniste des Terres	191
a) L'Inaliénabilité des Terres Sionistes et le Boycotage de la Main d'Œuvre Arabe	191
b) L'Illégalité de la Doctrine Sioniste des Terres..	193
4. — L'insuffisance des terres et les « Landless » (sans terre) Arabes	196
a) Insuffisance des terres	196
1. L'Etendue de la Palestine	196
2. Les Terres Cultivables en Palestine	197
3. — Les Terres Acquises par les Sionistes ..	197
4. — Manque des Terres aux Arabes	199
b) Les « Landless » Arabes	201
1. Nombre de la classe sans terre	203
2. Conclusions de M. French (1931-32).....	205
3. Conclusions de la Commission Royale (1937)	208

CHAPITRE IV

Les institutions du « Self Government »	210
1. — Le Conseil Consultatif de 1920	213
2. — Le Conseil Législatif de 1922	213
3. — L'Agence Arabe de 1923	216
4. — La Période de 1924-1935	218
5. — Le Conseil Législatif de 1935	225

CHAPITRE V

Le Conflit en Palestine	231
1. — Causes du Conflit	233

2. — Conclusions de la Commission Royale	234
3. — Le Projet du Partage	237
CONCLUSION	243

ANNEXES

I. — L'Article 22 du Pacte de la S.D.N.	247
II. — Le Mandat sur la Palestine	250
Liste des abréviations	263
Bibliographie	265

